



Katalog BPS :

ANALISIS DAN PENGHITUNGAN TINGKAT KEMISKINAN 2005 DARI DATA SUSENAS TAHUN 2005

<http://www.bps.go.id>

BPS *Badan Pusat Statistik, Jakarta – Indonesia*



Katalog BPS :

**ANALISIS DAN PENGHITUNGAN
TINGKAT KEMISKINAN 2005
DARI DATA SUSENAS
TAHUN 2005**

BPS *Badan Pusat Statistik, Jakarta – Indonesia*

**ANALISIS DAN PENGHITUNGAN
TINGKAT KEMISKINAN 2005
DARI DATA SUSENAS
TAHUN 2005**

<http://www.kemendagri.go.id>

**ANALISIS DAN PENGHITUNGAN
TINGKAT KEMISKINAN 2005
DARI DATA SUSENAS TAHUN 2005**

ISBN :
No. Publikasi :
Katalog BPS :
Ukuran Buku : 8,5 inci x 11 inci

Naskah :
Sub-Direktorat Analisis Statistik Lintas Sektor, BPS

Gambar Kulit :
Sub-Direktorat Analisis Statistik Lintas Sektor, BPS

Diterbitkan oleh :
Badan Pusat Statistik

Dicetak Oleh :

Boleh dikutip dengan menyebut sumbernya

ORGANISASI PENULISAN

Pengarah : Sunaryo Urip

Penyunting : Kecuk Suhariyanto

Penulis : Ahmad Avenzora
Rustam
Jeffry Raja Hamonangan Sitorus
Julita Lovitawati Br. Aritonang

Pengolah Data : Ahmad Avenzora
Rustam

Penyiapan Akhir Naskah : P. C. Djoko Prakoso

<http://www.bps.go.id>

KATA PENGANTAR

Data dan Informasi kemiskinan semakin mendapat perhatian yang cukup serius dari publik, terutama semenjak Indonesia dilanda krisis ekonomi pada pertengahan tahun 1997. Untuk itu, Badan Pusat Statistik setiap tahunnya berusaha menyajikan data dan informasi kemiskinan berdasarkan hasil-hasil survei yang dilakukan BPS.

Publikasi ini memuat metodologi pengukuran tingkat kemiskinan yang selama ini digunakan secara resmi oleh BPS dan analisis tentang penduduk/rumah tangga miskin dan tidak miskin. Disamping itu dalam publikasi ini juga dilakukan kajian sederhana mengenai indeks kedalaman kemiskinan dan keparahan kemiskinan serta tingkat ketimpangan dan distribusi pendapatan. Data yang disajikan dalam publikasi ini adalah data tahun 2005, yang diperoleh dari hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional Panel Modul Konsumsi tahun 2005. Publikasi ini tentunya masih mengandung berbagai keterbatasan. Kritik dan saran dari semua pihak sangat diharapkan untuk perbaikan dan kesempurnaan publikasi yang akan datang.

Khusus kepada Tim kerja yang telah mempersiapkan publikasi ini, dan kepada semua pihak yang telah ikut terlibat dan menyumbangkan waktu, tenaga dan pikirannya dalam menyempurnakan publikasi ini kami mengucapkan terimakasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya. Akhir kata, kami berharap publikasi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak.

Jakarta, Desember 2005
Kepala Badan Pusat Statistik

DR. Choiril Maksum

NIP. 340003890

DAFTAR ISI

	Halaman
KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
DAFTAR TABEL	v
DAFTAR GAMBAR	vii
DAFTAR LAMPIRAN	vii
BAB I. PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Tujuan Penulisan	2
1.3. Ruang Lingkup dan Data yang Digunakan	3
1.4. Sistematika Penulisan	3
BAB II. KAJIAN LITERATUR	5
2.1. Definisi Kemiskinan	5
2.1.1. Kemiskinan Relatif	5
2.1.2. Kemiskinan Absolut	6
2.1.3. Terminologi Kemiskinan Lainnya	7
2.2. Pendekatan Pendapatan/Pengeluaran	8
2.2.1. Rata-rata Perkapita	12
2.2.2. Skala Ekuivalensi	14
2.3. Pendekatan BKKBN	15
2.4. Pendekatan Kriteria Penduduk Miskin BPS	16
2.5. Sensus Kemiskinan	18
2.5.1. Sensus Kemiskinan di propinsi Kalimantan Selatan tahun 1999	18
2.5.2. Sensus Kemiskinan di propinsi DKI Jakarta tahun 2000	19
2.5.3. Sensus Kemiskinan di propinsi Jawa Timur tahun 2001	19
2.6. Pendekatan Spesifik-Daerah dan Sayang Budaya di Sumba Timur	22
2.7. Gerakan Nasional Penanggulangan Kemiskinan	27
2.7.1. Program Terpadu Program Keluarga Sejahtera (Prokesra)	27
2.7.2. Program Pembangunan Keluarga Sejahtera	28
2.7.3. Program Inpres Desa Tertinggal (IDT)	28
2.7.4. Program Kesejahteraan Sosial (Prokesos)	30
2.7.5. Program Terkait Lainnya	31

2.8. Program Anti Kemiskinan di Indonesia : Pemetaan Informasi dan Kegiatan	32
2.9. Pendataan Sosial Ekonomi Penduduk Tahun 2005 (PSE05)	53
BAB III. METODOLOGI PENGHITUNGAN KEMISKINAN, DISTRIBUSI, DAN KETIMPANGAN PENDAPATAN TAHUN 2005	57
3.1. Metode Penghitungan Kemiskinan	57
3.1.1. Sumber data	57
3.1.2. Perubahan Kemiskinan dalam Metode Penghitungan 1996 dan 1998	57
3.1.3. Penyempurnaan dalam Metode Penghitungan Penduduk Miskin Tahun 1998	60
3.1.4. Pemilihan Paket Komoditi Dasar Makanan dalam Garis Kemiskinan Makanan (GKM)	64
3.1.5. Pemilihan Paket Komoditi Dasar Non Makanan dalam Garis Kemiskinan Non Makanan (GKNM)	66
3.2. Ukuran Kemiskinan	68
3.2.1. Indeks Kedalaman Kemiskinan/ <i>Poverty Gap Index</i> (P_1)	69
3.2.2. Indeks Keparahan Kemiskinan/ <i>Poverty Severity Index</i> (P_2)	69
3.3. Distribusi dan Ketimpangan Pendapatan	70
BAB IV. PEMBAHASAN DAN ANALISIS	75
4.1. Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin 2005	75
4.2. Profil Rumah tangga Miskin di Indonesia 2005	81
4.2.1. Karakteristik Sosial Demografi	82
4.2.2. Karakteristik Pendidikan	86
4.2.3. Karakteristik Ketenagakerjaan	88
4.2.4. Karakteristik Tempat Tinggal (Perumahan)	94
4.3. Kedalaman Kemiskinan di Indonesia, 1999-2005	101
4.4. Keparahan Kemiskinan di Indonesia, 1999-2005	102
4.5. Distribusi dan Ketimpangan Pengeluaran di Indonesia, 1996-2005	103
BAB V. PENUTUP	109
DAFTAR KEPUSTAKAAN	113
LAMPIRAN	115

DAFTAR TABEL

No. Tabel	Judul Tabel	Halaman
2.1	Komponen Pengeluaran Konsumsi Penduduk Menurut Daerah di Indonesia 1976	10
2.2	Perkiraan Pengeluaran Perkapita untuk Memenuhi Kebutuhan Dasar Menurut Komponen di Indonesia, 1970-1980 (Rp/Kapita/Bulan)	11
2.3	Beberapa Kriteria dan Garis Kemiskinan	12-13
2.4	<i>Adult Equivalent</i> di India dan Taiwan	14
2.5	Koefisien Korelasi antara Pengeluaran Perkapita dengan Pengeluaran per <i>Adult Equivalent</i>	15
4.1	Garis Kemiskinan Makanan (GKM), Garis Kemiskinan Non Makanan (GKNM), dan Garis Kemiskinan (GK) Menurut Daerah, 1999-2005	76
4.2	Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin di Indonesia dan Perubahannya Menurut Daerah, 1996-2005	78
4.3	Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin dan Hampir Miskin di Indonesia Tahun 2005 (Februari)	80
4.4	Karakteristik Sosial Demografi Rumahtangga Miskin, Rumahtangga Tidak Miskin, dan Head Count Index Tahun 2005	83
4.5	Persentase Rumahtangga Miskin, Tidak Miskin, dan <i>Head Count Index</i> Menurut Jenis Kelamin Kepala Rumahtangga dan Daerah, Tahun 2005	85
4.6	Persentase Rumahtangga Miskin, Tidak Miskin, dan <i>Head Count Index</i> Menurut Kemampuan Membaca dan Menulis Kepala Rumahtangga dan Daerah, Tahun 2005	86
4.7	Persentase Rumahtangga Miskin, Tidak Miskin, dan <i>Head Count Index</i> Menurut Pendidikan Kepala Rumahtangga dan Daerah, Tahun 2005	87
4.8	Persentase Rumahtangga Miskin, Tidak Miskin, dan <i>Head Count Index</i> Menurut Sumber Penghasilan Utama Rumahtangga dan Daerah, Tahun 2005	89
4.9	Persentase Rumahtangga Miskin, Tidak Miskin, dan <i>Head Count Index</i> Menurut Status Pekerjaan Kepala Rumahtangga dan Daerah, Tahun 2005	91
4.10	Persentase Rumahtangga Miskin, Tidak Miskin, dan <i>Head Count Index</i> Menurut Jumlah Jam Kerja Per Minggu dari Kepala Rumahtangga dan Daerah, Tahun 2005	93

No. Tabel	Judul Tabel	Halaman
4.11	Persentase Rumahtangga Miskin, Tidak Miskin, dan <i>Head Count Index</i> Menurut Luas Lantai Perkapita (m ²) dan Daerah, Tahun 2005	95
4.12	Persentase Rumahtangga Miskin, Tidak Miskin, dan <i>Head Count Index</i> Menurut Jenis Atap Rumah dan Daerah, Tahun 2005	96
4.13	Persentase Rumahtangga Miskin, Tidak Miskin, dan <i>Head Count Index</i> Menurut Jenis Dinding Rumah dan Daerah, Tahun 2005	97
4.14	Persentase Rumahtangga Miskin, Tidak Miskin, dan <i>Head Count Index</i> Menurut Sumber Air Minum Rumahtangga dan Daerah, Tahun 2005	98
4.15	Persentase Rumahtangga Miskin, Tidak Miskin, dan <i>Head Count Index</i> Menurut Jenis Jamban Rumahtangga dan Daerah, Tahun 2005	99
4.16	Persentase Rumahtangga Miskin, Tidak Miskin, dan <i>Head Count Index</i> Menurut Jenis Penerangan Rumah dan Daerah, Tahun 2005	100
4.17	Indeks Kedalaman Kemiskinan (P_1) di Indonesia Menurut Daerah, 1999-2005	101
4.18	Indeks Keparahan Kemiskinan (P_2) di Indonesia Menurut Daerah, 1999-2005	102
4.19	Gini Rasio, Theil Indeks, dan L-Indeks di Indonesia Menurut Perkotaan dan Perdesaan, 1996-2005	104
4.20	Distribusi Pengeluaran Penduduk Menurut Daerah dan Kriteria Bank Dunia, 1996-2005	106
4.21	Persentase Pembagian Pengeluaran Menurut Kelas Kuantil dan Daerah Tahun 2005	107

DAFTAR GAMBAR

No. Gambar	Judul Gambar	Halaman
3.1	Koefisien Gini Menurut Kurva Lorenz	71
4.1	Perkembangan Garis Kemiskinan Menurut Daerah, 1999-2005	77
4.2	Perkembangan Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin, 1996-2005	79
4.3	Perkembangan Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin Menurut Daerah, 1996-2005	79
4.4	Jumlah Penduduk Miskin dan Hampir Miskin Menurut Daerah di Indonesia Tahun 2005	81
4.5	Indeks Kedalaman dan Keparahan Kemiskinan (P_1 , P_2) di Indonesia, 1999-2005	103

DAFTAR LAMPIRAN

No. Tabel	Judul Tabel	Halaman
L.1	Daftar Komoditi Kebutuhan Dasar Makanan, Februari 2005	115
L.2	Daftar Komoditi Kebutuhan Dasar Bukan Makanan, Februari 2005	117

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Badan Pusat Statistik (BPS) pertama kali melakukan penghitungan jumlah dan persentase penduduk miskin pada tahun 1984. Pada saat itu, penghitungan jumlah dan persentase penduduk miskin mencakup periode 1976-1981 dengan menggunakan data Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) modul konsumsi. Kemudian sejak itu, setiap tiga tahun sekali dengan menggunakan data Susenas modul konsumsi, BPS secara rutin mengeluarkan data jumlah dan penduduk miskin. Sampai dengan tahun 1987, informasi mengenai jumlah dan persentase penduduk miskin hanya disajikan untuk tingkat nasional yang dipisahkan menurut daerah perkotaan dan perdesaan. Pada tahun 1990 informasi mengenai penduduk miskin sudah dapat disajikan sampai tingkat provinsi meskipun dengan beberapa keterbatasan yaitu ada 9 provinsi yang masih digabung karena sampel rumah tangga yang kecil. Kesembilan provinsi tersebut adalah Provinsi Jambi, Bengkulu, Timor Timur, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur, Sulawesi Tengah, Sulawesi Tenggara, Maluku dan Papua. Namun demikian sejak tahun 1993, tingkat kemiskinan di Indonesia sudah dapat dihitung di seluruh provinsi, dan sejak tahun 2002 untuk keperluan Dana Alokasi Umum (DAU) dapat dihitung di seluruh kabupaten/kota.

Metode penghitungan penduduk miskin yang digunakan BPS sejak pertama kali hingga saat ini adalah sama, yaitu menggunakan pendekatan kebutuhan dasar (*basic needs approach*). Dengan pendekatan ini kemiskinan dikonseptualisasikan sebagai ketidakmampuan dalam memenuhi kebutuhan dasar, baik kebutuhan dasar makanan maupun kebutuhan dasar bukan makanan. Dengan kata lain, kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan pangan maupun non pangan yang bersifat mendasar seperti sandang, perumahan, pendidikan, kesehatan dan sebagainya. Dengan pendekatan ini, terlebih dahulu ditentukan paket komoditi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan, dan selanjutnya paket komoditi dasar

Data dan informasi mengenai penduduk miskin tingkat kabupaten/kota, provinsi dan nasional yang dihitung berdasarkan data Susenas hanya bersifat makro yaitu angka estimasi dari data sampel. Informasi tersebut hanya dapat digunakan untuk alokasi dana tetapi belum bisa digunakan untuk program *targetting* atau penyaluran bantuan ke rumah tangga miskin. Secara operasional, ada beberapa informasi yang bersifat mikro seperti data keluarga Sejahtera dan Prasejahtera I yang dilakukan oleh Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN), maupun data hasil sensus rumah tangga miskin yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah DKI Jakarta, Jawa Timur, Kalimantan Selatan, dan pemerintah daerah lainnya.

Meskipun hanya bersifat makro, data hasil Susenas dapat digunakan untuk mengetahui karakteristik rumah tangga miskin, seperti bagaimana tingkat pendidikan mereka, bagaimana gambaran kesehatan mereka, apa yang menjadi sumber penghasilan sehari-hari, dan berapa banyak anggota rumah tangga yang menjadi tanggungan, serta bagaimana kondisi tempat tinggal mereka. Data tersebut penting bagi pengambil keputusan dalam mendistribusikan dana bantuan secara regional dan dalam merancang program pembangunan yang dapat mengentaskan kemiskinan.

1.2. Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan laporan ini antara lain untuk:

- Mengetahui jumlah dan persentase penduduk miskin secara nasional tahun 2005 menurut daerah perkotaan dan perdesaan.
- Mengetahui karakteristik rumah tangga miskin dan tidak miskin secara nasional tahun 2005 menurut daerah perkotaan dan perdesaan.
- Mengetahui distribusi dan ketimpangan pendapatan secara nasional tahun 2005 menurut daerah perkotaan dan perdesaan.

ketimpangan pendapatan penduduk tahun 2005 secara nasional menurut daerah perkotaan dan perdesaan.

BAB V. PENUTUP

Bab V menggaris-bawahi hal-hal penting yang diharapkan mampu memberikan gambaran umum tingkat kemiskinan dan indikator kemiskinan lainnya tahun 2005 secara nasional menurut daerah perkotaan dan perdesaan.

<http://www.bps.go.id>

BAB II

KAJIAN LITERATUR

2.1. Definisi Kemiskinan

2.1.1. Kemiskinan Relatif

Kemiskinan relatif ditentukan berdasarkan ketidakmampuan untuk mencapai standar kehidupan yang ditetapkan masyarakat setempat sehingga proses penentuannya sangat subjektif. Mereka yang berada di bawah standar penilaian tersebut dikategorikan sebagai miskin secara relatif. Terkadang kita tertarik untuk menekankan perhatian kita khusus pada golongan penduduk termiskin (misalnya 20 persen atau 40 persen dari total penduduk yang telah diurutkan menurut pendapatan/pengeluaran); kelompok ini merupakan penduduk yang relatif miskin. Bila mendefinisikan dengan cara ini, maka tak dapat disangkal lagi bahwa “orang miskin selalu hadir bersama kita”. Ukuran atau definisi tersebut sering membantu kita untuk menentukan program sasaran yang ditujukan untuk membantu penduduk miskin. Biasanya kemiskinan secara relatif ini difokuskan kepada distribusi pendapatan.

Dalam praktek, negara kaya mempunyai garis kemiskinan yang lebih tinggi daripada negara miskin seperti pernah dilaporkan oleh Ravallion (1998 : 26). Paper tersebut menjelaskan mengapa, misalnya, angka kemiskinan resmi (*official figure*) pada awal tahun 1990-an mendekati 15 persen di Amerika Serikat dan juga mendekati 15 persen di Indonesia (negara yang jauh lebih miskin). Artinya, banyak dari mereka yang dikategorikan miskin di Amerika Serikat akan dikatakan sejahtera menurut standar Indonesia.

Tatkala negara menjadi lebih kaya (sejahtera), negara tersebut cenderung merevisi garis kemiskinannya menjadi lebih tinggi dengan pengecualian Amerika Serikat, dimana garis kemiskinan pada dasarnya tidak berubah selama hampir empat dekade. Misalnya, Uni Eropa umumnya mendefinisikan penduduk miskin

Dalam hal mengidentifikasi dan menentukan sasaran penduduk miskin, maka garis kemiskinan relatif cukup untuk digunakan, dan perlu disesuaikan terhadap tingkat pembangunan negara secara keseluruhan. Misalnya, garis kemiskinan US \$ 1 per hari mungkin bermanfaat di Vietnam, dimana 27 persen penduduk tergolong miskin dengan standar ini (Houghton, 2000), akan tetapi di Amerika Serikat hampir tidak ada orang yang akan tergolong miskin dengan standar ini.

2.1.2. Kemiskinan Absolut

Kemiskinan secara absolut ditentukan berdasarkan kemampuan mencukupi kebutuhan pokok minimum. Kebutuhan tersebut diterjemahkan sebagai ukuran finansial dalam bentuk upah minimum kebutuhan dasar tersebut dikenal dengan istilah garis kemiskinan.

Garis kemiskinan absolut “tetap (tidak berubah)” dari tahun ke tahun. Garis kemiskinan absolut mampu membandingkan kemiskinan dari tahun ke tahun. Kemiskinan Amerika Serikat tidak berubah dari tahun 1967 ke 1992. Kemiskinan sekarang mungkin terbanding dengan angka kemiskinan yang lalu, dengan catatan bahwa definisi kemiskinan tidak berubah.

Garis kemiskinan absolut “tetap (tidak berubah)” dalam hal standar hidup, garis kemiskinan absolut mampu membandingkan kemiskinan secara umum. Garis kemiskinan Amerika Serikat tidak berubah dari tahun ke tahun, sehingga angka kemiskinan sekarang mungkin terbanding dengan angka kemiskinan satu dekade yang lalu, dengan catatan bahwa definisi kemiskinan tidak berubah.

Analisis dan Penghitungan Tingkat Kemiskinan 2005

digunakan, yaitu : a) US \$ 1 per hari dimana diperkirakan ada sekitar 1,2 miliar penduduk dunia yang hidup dibawah ukuran tersebut; b) US \$ 2 per hari dimana lebih dari 2 miliar penduduk yang hidup kurang dari batas tersebut. Kedua batas ini adalah garis kemiskinan absolut.

2.1.3. Terminologi Kemiskinan Lainnya

Terminologi lain yang juga pernah dikemukakan sebagai wacana adalah kemiskinan struktural dan kemiskinan kultural. Soetandyo Wignjosoebroto dalam “Kemiskinan Struktural : Masalah dan Kebijakan” yang dirangkum oleh Suyanto (1995:59) mendefinisikan “Kemiskinan struktural adalah kemiskinan yang ditengarai atau didalihkan bersebab dari kondisi struktur, atau tatanan kehidupan yang tak menguntungkan”. Dikatakan tak menguntungkan karena tatanan itu tak hanya menerbitkan akan tetapi (lebih lanjut dari itu!) juga melanggengkan kemiskinan di dalam masyarakat. Di dalam kondisi struktur yang demikian itu kemiskinan menggejala bukan oleh sebab-sebab yang alami atau oleh sebab-sebab yang pribadi, melainkan oleh sebab tatanan sosial yang tak adil. Tatanan yang tak adil ini menyebabkan banyak warga masyarakat gagal memperoleh peluang dan/atau akses untuk mengembangkan dirinya serta meningkatkan kualitas hidupnya, sehingga mereka yang malang dan terperangkap ke dalam perlakuan yang tidak adil ini menjadi serba berkekurangan, tak setara dengan tuntutan untuk hidup yang layak dan bermartabat sebagai manusia. Salah satu contoh adalah kemiskinan karena lokasi tempat tinggal yang terisolasi, misalnya, orang Mentawai di Kepulauan Mentawai, orang Melayu di Pulau Christmas, suku Tengger di pegunungan Tengger Jawa Timur, dan sebagainya.

Sedangkan kemiskinan kultural diakibatkan oleh faktor-faktor adat dan budaya suatu daerah tertentu yang membelenggu seseorang tetap melekat dengan indikator kemiskinan. Padahal indikator kemiskinan tersebut seyogianya bisa dikurangi atau bahkan secara bertahap bisa dihilangkan dengan mengabaikan faktor-faktor adat dan budaya tertentu yang menghalangi seseorang melakukan perubahan-perubahan ke arah tingkat kehidupan yang lebih baik. Kemiskinan

karena tradisi sosio-kultural terjadi pada suku-suku terasing, seperti halnya suku Badui di Cibeo Banten Selatan, suku Dayak di pedalaman Kalimantan, dan suku Kubu di Jambi. Soetandyo Wignjosoebroto dalam “Kemiskinan, Kebudayaan, dan Gerakan Membudayakan Keberdayaan” yang dirangkum oleh Suyanto (1995 : 59) mendefinisikan “Kemiskinan adalah suatu ketidakberdayaan”. Keberdayaan itu sesungguhnya merupakan fungsi kebudayaan. Artinya, berdaya tidaknya seseorang dalam kehidupan bermasyarakatnya itu dalam kenyataan akan banyak ditentukan dan dipengaruhi oleh determinan-determinan sosial-budayanya (seperti misalnya posisi, status, dan wawasan yang dipunyainya). Sebaliknya, semua fasilitas sosial yang teraih dan dapat didayagunakan olehnya itu akan ikut pula menentukan keberdayaannya kelak di dalam pengembangan dirinya di tengah masyarakat. Acapkali timbul suatu rasa pesimis di kalangan orang miskin dengan merasionalisasi keadaannya bahwa hal itu “sudah takdir”, dan bahwa setiap orang itu sesungguhnya sudah mempunyai suratan nasibnya sendiri-sendiri, yang mestinya malah harus disyukuri. Oleh karena itu, Soetandyo menyarankan ditingkatkannya “Gerakan Membudayakan Keberdayaan” pada lapisan masyarakat bawah. Melek huruf, melek bahasa, melek fasilitas, melek ilmu, melek informasi, melek hak, dan melek-melek lainnya adalah suatu keberdayaan yang harus terus dimungkinkan kepada lapisan-lapisan masyarakat bawah agar tidak terjebak ke dalam kemiskinan kultural.

2.2. Pendekatan Pendapatan/Pengeluaran

Strategi kebutuhan dasar (*basic needs*), sebagaimana dikutip oleh Thee Kian Wie (1981: 29), dipromosikan dan dipopulerkan oleh *International Labor Organisation* (ILO) pada tahun 1976 dengan judul “Kesempatan Kerja, Pertumbuhan Ekonomi, dan Kebutuhan Dasar: Suatu Masalah bagi Satu Dunia”. Strategi kebutuhan dasar memang memberi tekanan pada pendekatan langsung dan bukan cara tidak langsung seperti melalui efek menetes ke bawah (*trickle-down effect*) dari pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Kesulitan umum dalam penentuan indikator kebutuhan dasar adalah standar atau kriteria yang subjektif karena dipengaruhi oleh adat, budaya, daerah, dan kelompok sosial. Di samping

itu kesulitan penentuan secara kuantitatif dari masing-masing komponen kebutuhan dasar karena dipengaruhi oleh sifat yang dimiliki oleh komponen itu sendiri, seperti misalnya selera konsumen terhadap suatu jenis makanan atau komoditi lainnya.

Beberapa kelompok atau ahli telah mencoba merumuskan mengenai konsep kebutuhan dasar ini termasuk alat ukurnya. Konsep kebutuhan dasar yang dicakup adalah komponen kebutuhan dasar dan karakteristik kebutuhan dasar serta hubungan keduanya dengan garis kemiskinan. Rumusan komponen kebutuhan dasar menurut beberapa ahli adalah :

1. Menurut *United Nations* (1961), sebagaimana dikutip oleh Hendra Esmara (1986: 289), komponen kebutuhan dasar terdiri atas: kesehatan, bahan makanan dan gizi, pendidikan, kesempatan kerja dan kondisi pekerjaan, perumahan, sandang, rekreasi, jaminan sosial, dan kebebasan manusia.
2. Menurut UNSRID (1966), sebagaimana dikutip oleh Hendra Esmara (1986: 289), komponen kebutuhan dasar terdiri atas: (i) kebutuhan fisik primer yang mencakup kebutuhan gizi, perumahan, dan kesehatan; (ii) kebutuhan kultural yang mencakup pendidikan, rekreasi dan ketenangan hidup; dan (iii) kebutuhan atas kelebihan pendapatan.
3. Menurut Ganguli dan Gupta (1976), sebagaimana dikutip oleh Hendra Esmara (1986: 289), komponen kebutuhan dasar terdiri atas: gizi, perumahan, pelayanan kesehatan pengobatan, pendidikan, dan sandang.
4. Menurut Green (1978), sebagaimana dikutip oleh Thee Kian Wie (1981: 31), komponen kebutuhan dasar terdiri atas: (i) *personal consumption items* yang mencakup pangan, sandang, dan pemukiman; (ii) *basic public services* yang mencakup fasilitas kesehatan, pendidikan, saluran air minum, pengangkutan, dan kebudayaan.
5. Menurut Hendra Esmara (1986: 320-321), komponen kebutuhan dasar primer untuk bangsa Indonesia mencakup pangan, sandang, perumahan, pendidikan, dan kesehatan.
6. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), komponen kebutuhan dasar terdiri dari pangan dan bukan pangan yang disusun menurut daerah perkotaan dan perdesaan

Jenis Pengeluaran	Perkotaan	Perdesaan
A. PANGAN		
1. Padi-padian dan hasil-hasilnya	√	√
2. Ubi-ubian dan hasil-hasilnya	√	
3. Ikan dan hasil-hasil ikan lainnya	√	√
4. Daging	√	√
5. Telur, susu, dan hasil-hasil dari susu	-	-
6. Sayur-sayuran	√	√
7. Kacang-kacangan	-	√
8. Buah-buahan	√	√
9. Konsumsi lainnya	(√)	(√)
10. Makanan yang sudah jadi	-	-
11. Minuman yang mengandung alkohol	-	-
12. Tembakau, sirih	-	-
B. BUKAN PANGAN		
1. Perumahan, bahan bakar, penerangan, dan air	√	√
2. Barang-barang dan jasa-jasa	(√)	(√)
3. Pakaian, alas kaki, dan tutup kepala	√	√
4. Barang-barang yang tahan lama	√	√
5. Keperluan pesta dan upacara	√	√

— 1 —

$$D = \begin{pmatrix} 1 & 1 & 1 & 1 \\ 0 & 1 & 1 & 1 \\ 0 & 0 & 1 & 1 \\ 0 & 0 & 0 & 1 \end{pmatrix}, \quad C = \begin{pmatrix} 1 & 1 & 1 & 1 \\ 0 & 1 & 1 & 1 \\ 0 & 0 & 1 & 1 \\ 0 & 0 & 0 & 1 \end{pmatrix}$$

Berdasarkan komposisi pengeluaran konsumsi penduduk di atas dapat dihitung besarnya kebutuhan minimum untuk masing-masing komponen tersebut seperti disajikan pada Tabel 2.2.

TABEL 2.2
PERKIRAAN PENGELUARAN PERKAPITA UNTUK MEMENUHI
KEBUTUHAN DASAR MENURUT KOMPONEN DI INDONESIA, 1970-1980
(RP/KAPITA/BULAN)

Jenis Pengeluaran	1970		1980	
	Perkotaan	Perdesaan	Perkotaan	Perkotaan
A. PANGAN	864	823	4.477	4.300
1. Padi-padian dan hasil-hasilnya	(456)	(425)	(1.922)	(2.014)
2. Umbi-umbian dan hasil-hasilnya	-	(38)	-	(155)
3. Ikan dan hasil-hasil ikan lainnya	(116)	(90)	(632)	(503)
4. Daging	(78)	(43)	(505)	(216)
5. Sayur-sayuran	(74)	(57)	(558)	(413)
6. Kacang-kacangan	-	(28)	-	(195)
7. Buah-buahan	(38)	(22)	(377)	(223)
8. Konsumsi lainnya	(102)	(120)	(483)	(581)
B. BUKAN PANGAN	376	176	3.293	1.182
1. Perumahan	205	98	2.124	691
2. Sandang	111	66	652	363
3. Pendidikan	40	8	337	78
4. Kesehatan	20	4	180	50
Jumlah Rata-rata Kebutuhan Dasar	1.240	999	7.770	5.482
Pengeluaran Rata-rata	1.819	1.272	12.208	7.212

Indikator kebutuhan minimum untuk masing-masing komponen tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Pangan, dinyatakan dengan kebutuhan gizi minimum yaitu perkiraan kalori dan protein.
- b. Sandang, dinyatakan dengan indikator pengeluaran rata-rata untuk keperluan pakaian, alas kaki, dan tutup kepala.
- c. Perumahan, dinyatakan dengan indikator pengeluaran rata-rata untuk sewa rumah, listrik, minyak tanah, kayu bakar, arang, dan air.

- ### 2.2.1. Rata-rata per Kapita

TABEL 2.3
BEBERAPA KRITERIA DAN GARIS KEMISKINAN

No. Urut	Penelitian	Kriteria	Garis Kemiskinan		
			Kota (K)	Desa (D)	K+D
1.	Esmara, 1969/1970 *)	Konsumsi beras per kapita per tahun (kg)	-	-	125
2.	Sayogya, 1971 *)	Tingkat pengeluaran ekuivalen beras per orang per tahun (kg)			
		– Miskin (M)	480	320	-
		– Miskin Sekali (MS)	360	240	-
		– Paling Miskin (PM)	270	180	-

TABEL 2.3 (LANJUTAN)

3.	Ginneken, 1969 *)	Kebutuhan gizi minimum per orang per hari – Kalori – Protein (gram)	- -	- -	2000 50
4.	Anne Booth, 1969/1970 *)	Kebutuhan gizi minimum per orang per hari – Kalori – Protein (gram)	- -	- -	2000 40
5.	Gupta, 1973 *)	Kebutuhan gizi minimum per orang per tahun (Rp)	-	-	24000
6.	Hasan, 1975 *)	Pendapatan minimum per kapita per tahun (US \$)	125	95	-
7.	BPS, 1984 **)	1. Konsumsi kalori per kapita per hari 2. Pengeluaran per kapita per bulan (Rp)	- 13731	- 7746	2100 -
8.	Sayogya, 1984 **)	Pengeluaran per kapita per bulan (Rp)	8240	6585	-
9.	Bank Dunia, 1984 **)	Pengeluaran per kapita per bulan (Rp)	6719	4479	-
10.	Garis kemiskinan internasional, Interim Report, 1976 **)	Pendapatan per kapita per tahun : – Nilai US \$, 1970 – US \$ Paritas daya beli	- -	- -	75 200
11.	Garis kemiskinan internasional, Ahluwalia, 1975 ***)	Tingkat pendapatan per kapita per tahun (US \$)			50 75

Keterangan:

*) Hendra Esmara : Perencanaan dan Pembangunan di Indonesia, PT Gramedia, Jakarta: 1986, hlm. 312-316, Tabel 9.2.

**) Kompas, Senin : 9 Mei 1988.

***) Montek S. Ahluwalia, *Income Inequality : Some Dimensions of The Problem*, dalam Hollis Chenery : *Redistribution with Growth*, London : University Press, 1974 hlm. 6-10; seperti dikutip oleh Soemitro Djojohadikusumo dalam Prisma no. 2 tahun IV (April 1975), hlm. 24.

2.2.2. Skala Ekivalensi

Studi kemiskinan biasanya mengukur standar hidup menggunakan pengeluaran (atau pendapatan) per kapita. Seperti yang dijelaskan sebelumnya, karena kebutuhan bervariasi di antara anggota rumahtangga, dan karena ada skala ekonomi dalam konsumsi, ukuran kesejahteraan per kapita mungkin bukan penduga atau ukuran yang baik. Sebagai alternatif adalah ukuran kemiskinan didasarkan pada pengeluaran (atau pendapatan) per kapita per ekivalen dewasa (*per adult equivalent*). Jika perkiraan kemiskinan tidak terpengaruh oleh penimbang *adult equivalent* yang kita pilih, aman untuk mengatakan bahwa estimasi kemiskinan tidak bias karena masalah penimbang.

TABEL 2.4
ADULT EQUIVALENT DI INDIA DAN TAIWAN

India : <i>adult equivalent</i>			Taiwan : <i>adult equivalent</i>		
Umur	Laki-laki	Perempuan	Umur	Laki-laki	Perempuan
0	0,43	0,43	0 – 1	0,3	0,3
1 – 3	0,54	0,54	2 – 4	0,4	0,4
4 – 6	0,72	0,72	5 – 7	0,5	0,5
7 – 9	0,87	0,87	8 – 10	0,7	0,7
10 – 12	1,03	0,93	11 – 14	0,8	0,8
13 – 15	0,97	0,80	15 – 20	0,9	0,9
16 – 19	1,02	0,75	21+	1,0	0,9
20 – 39	1,00	0,71			
40 – 49	0,95	0,68			
50 – 59	0,90	0,64			
60 – 69	0,80	0,51			
70+	0,70	0,50			

Beberapa negara telah pernah menghitung dan menerapkan skala ekivalensi ini dalam menghasilkan ukuran-ukuran kemiskinan di negara tersebut. Tabel 2.4. menyajikan penimbang ekivalen dewasa yang digunakan India dan Taiwan. Penimbang untuk tiap individu akan berbeda didasarkan pada jenis kelamin (laki-laki atau perempuan) dan golongan umur. Secara umum, tampak bahwa penimbang ekivalen dewasa yang diterapkan di India dan Taiwan memberikan faktor pengali yang lebih besar untuk laki-laki dibanding untuk perempuan. Dari

tabel yang sama tampak bahwa penimbang ekivalen dewasa di India pada golongan umur 0 tahun, 1-3 tahun, 4-6 tahun, dan 7-9 tahun adalah sama antara laki-laki dan perempuan. Hampir semua penimbang ekivalen dewasa di Taiwan sama antar jenis kelamin, kecuali pada golongan umur 21+ tahun. Untuk lebih jelas, penimbang ekivalen dewasa di India dan Taiwan disajikan pada Tabel 2.4.

Penghitungan ukuran-ukuran kemiskinan di Indonesia selama ini belum menerapkan skala ekivalensi ini karena belum pernah melakukan penelitian dan penghitungan penimbang tersebut. Meskipun masih harus diteliti lebih mendalam untuk kasus Indonesia, sebuah studi tentang pentingnya penimbang telah dilakukan dengan cara menghitung koefisien korelasi antara pengeluaran per kapita tak tertimbang dengan pengeluaran per *adult equivalent* yang menggunakan penimbang, dengan menggunakan data dari Sri Lanka (1969-1970), Taiwan (1974), dan Peninsular Malaysia (1973). Semua koefisien korelasi yang didapatkan adalah 0,96 atau lebih tinggi; seperti ditunjukkan pada Tabel 2.5. Implikasinya adalah skala ekivalen memberikan hasil yang sama dengan pengeluaran per kapita.

TABEL 2.5
KOEFSISIEN KORELASI ANTARA PENGELUARAN PER KAPITA
DENGAN PENGELUARAN PER *ADULT EQUIVALENT*

Negara	Tahun	Penimbang India	Penimbang Taiwan
Sri Lanka	1969-1970	0,99	0,96
Taiwan	1974	0,98	0,96
Peninsular Malaysia	1973	0,99	0,97

2.3. Pendekatan BKKBN

Salah satu penerapan konsep dan definisi kemiskinan pernah dilakukan oleh Badan Kesejahteraan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) pada tahun 1999 dengan melakukan pendataan keluarga secara lengkap. Pendataan keluarga tersebut menggunakan konsep/pendekatan kesejahteraan keluarga. BKKBN membagi kriteria keluarga ke dalam

Menurut BKKBN kriteria keluarga yang dikategorikan sebagai keluarga miskin adalah Keluarga Pra Sejahtera (Pra-KS) dan Keluarga Sejahtera I (KS I). Ada lima indikator yang harus dipenuhi agar suatu keluarga dikategorikan sebagai Keluarga Sejahtera I, yaitu:

- Mereka yang dikategorikan sebagai Keluarga Pra-Sejahtera adalah keluarga-keluarga yang tidak memenuhi salah satu dari 5 (lima) indikator di atas.

tentu relevan dengan keadaan dan budaya lokal.

[illegible]

Sumatera Selatan, DKI Jakarta, DI Yogyakarta, Jawa Timur, Nusa Tenggara Barat, Kalimantan Barat, dan Sulawesi Selatan.

Dari hasil SPKPM 2000 tersebut, diperoleh 8 variabel yang dianggap layak dan operasional untuk penentuan rumahtangga miskin di lapangan. Skor 1 mengacu kepada sifat-sifat yang mencirikan kemiskinan dan skor 0 mengacu kepada sifat-sifat yang mencirikan ketidakmiskinan. Kedelapan variabel tersebut adalah:

1. Luas Lantai Perkapita :
 - ☐ $\leq 8 \text{ m}^2$ (skor 1)
 - ☐ $> 8 \text{ m}^2$ (skor 0)
2. Jenis Lantai :
 - ☐ Tanah (skor 1)
 - ☐ Bukan Tanah (skor 0)
3. Air Minum/Ketersediaan Air Bersih :
 - ☐ Air hujan/sumur tidak terlindung (skor 1)
 - ☐ Ledeng/PAM/sumur terlindung (skor 0)
4. Jenis Jamban/WC :
 - ☐ Tidak Ada (skor 1)
 - ☐ Bersama/Sendiri (skor 0)
5. Kepemilikan Asset :
 - ☐ Tidak Punya Asset (skor 1)
 - ☐ Punya Asset (skor 0)
6. Pendapatan (total pendapatan per bulan) :
 - ☐ ≤ 350.000 (skor 1)
 - ☐ > 350.000 (skor 0)
7. Pengeluaran (persentase pengeluaran untuk makanan) :
 - ☐ 80 persen + (skor 1)
 - ☐ < 80 persen (skor 0)
8. Konsumsi lauk pauk (daging, ikan, telur, ayam) :
 - ☐ Tidak ada/ada, tapi tidak bervariasi (skor 1)
 - ☐ Ada, bervariasi (skor 0)

Kedelapan variabel tersebut diperoleh dengan menggunakan metode *stepwise logistic regression* dan misklasifikasi yang dihasilkan sekitar 17 persen. Hasil analisis deskriptif dan uji *Chi-Square* juga menunjukkan bahwa kedelapan variabel terpilih tersebut sangat terkait dengan fenomena kemiskinan dengan tingkat kepercayaan sekitar 99 persen. Skor batas yang digunakan adalah 5 (lima) yang didasarkan atas modus total skor dari domain rumahtangga miskin secara konseptual. Dengan demikian apabila suatu rumahtangga mempunyai minimal 5 (lima) ciri miskin maka rumahtangga tersebut digolongkan sebagai rumahtangga miskin.

Pendekatan kriteria penduduk miskin BPS ini hanya menghasilkan kajian variabel secara nasional sehingga belum mengakomodir kebijakan otonomi daerah yang sudah dicanangkan pemerintah dengan mengeluarkan Undang-undang No. 22/1999 tanggal 7 Mei 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian diperbaharui dengan Undang-undang No. 32 tanggal 15 Oktober 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Padahal dengan ditetapkannya kebijakan otonomi daerah maka indikator kriteria penduduk miskin pada tingkat kabupaten/kota sangat mendesak untuk dikaji lebih jauh. Variabel terpilih yang mampu mencirikan kemiskinan secara nasional tidak dapat secara mutlak diterapkan berlaku untuk semua kabupaten/kota. Setiap kabupaten/kota memiliki ciri-ciri yang spesifik lokal sebagai dampak dari perbedaan menurut lokasi/geografis, adat istiadat, budaya lokal, potensi wilayah, sumber ekonomi, dan faktor sosial budaya lainnya.

2.5. Sensus Kemiskinan

Penghitungan kemiskinan dengan mengaplikasikan dan memodifikasi pendekatan kriteria penduduk miskin BPS telah dilaksanakan di tiga propinsi, yaitu Kalimantan Selatan (1999), DKI Jakarta (2000), dan Jawa Timur (2001). Aplikasi penghitungan kemiskinan berdasarkan variabel-variabel kemiskinan rumahtangga tersebut dikenal sebagai Sensus Kemiskinan.

2.5.1. Sensus Kemiskinan di propinsi Kalimantan Selatan tahun 1999

Penentuan suatu rumahtangga layak dapat Sembako didasarkan pada hasil skoring dari beberapa variabel yang diolah dari data hasil Pendataan Rumahtangga 1999. Secara garis besar variabel dimaksud adalah :

1. Kelompok pendapatan perkapita.
2. Pola makanan.
3. Pakaian.
4. Perumahan : luas lantai, jenis lantai, jenis atap, dan kakus.
5. Fasilitas TV.

Penentuan nilai skor untuk masing-masing variabel dibedakan antara daerah perkotaan dan perdesaan. Selain itu, dalam menentukan skor juga dilakukan beberapa kali uji coba (*trial and error*), sampai diperoleh nilai yang dianggap memadai. Dengan demikian, hasil dari skoring tersebut yang selanjutnya digunakan sebagai dasar dalam menentukan suatu rumahtangga layak atau tidak layak dapat sembako.

2.5.2. Sensus Kemiskinan di propinsi DKI Jakarta tahun 2000

Suatu rumahtangga dikategorikan sebagai rumahtangga miskin apabila memiliki minimal 3 ciri/variabel dari 7 variabel kemiskinan rumahtangga, yaitu:

1. Luas lantai hunian kurang dari 8 m² per anggota rumahtangga.
2. Jenis lantai hunian sebagian besar tanah atau lainnya.
3. Fasilitas air bersih : tidak ada.
4. Fasilitas jamban/WC : tidak ada dan atau WC Umum.
5. Kepemilikan aset (kursi tamu) : tidak tersedia.
6. Konsumsi lauk-pauk dalam seminggu : tak bervariasi.
7. Kemampuan membeli pakaian minimal 1 stel dalam setahun untuk setiap anggota rumahtangga : tidak ada.

2.5.3. Sensus Kemiskinan di propinsi Jawa Timur tahun 2001

Metodologi yang digunakan dalam penentuan skor untuk mengukur Indeks Rumahtangga Miskin (I_{RM}) yaitu metode skor tertimbang (*weighted scoring method*) pada setiap kategorinya. Dengan menggunakan 11 variabel, dimana dalam setiap variabelnya dibagi menjadi 3 kategori yaitu skor 1 yang menggambarkan riil

ekonomi yang cenderung tidak miskin, skor 2 cenderung miskin, dan skor 3 sangat miskin. Dengan rumus I_{RM} sebagai berikut :

$$I_{RM} = \frac{\sum_{i=1}^{11} S_i W_i}{100}$$

dimana :

I_{RM} = indeks rumahtangga miskin.

S_i = skor variabel ke-i.

W_i = penimbang setiap variabel (total penimbang = 100).

Metode skoring ini memberikan interval nilai 1-3 yang disebut sebagai Indeks Tingkat Kemiskinan yang artinya bahwa semakin tinggi nilai indeksnya semakin miskin kondisi rumahtangga bersangkutan. Orang yang tidak miskin mempunyai nilai indeks kecil atau mendekati 1 (satu).

Dalam rangka evaluasi antar wilayah, diperlukan indeks secara wilayah yang dapat dilakukan berjenjang dari Rukun Tetangga (RT), desa/kelurahan, kecamatan, kabupaten/kota, dan propinsi. Penghitungan indeks pada tingkat RT, desa/kelurahan, kecamatan, kabupaten/kota, dan provinsi sudah harus menggunakan penimbang rumahtangga/penduduk miskin dalam suatu wilayah satu tingkat dibawahnya. Indeks RT diperoleh melalui rumus berikut :

$$I_{RT} = \frac{\sum_i^N I_{RMi}}{N}$$

dimana:

I_{RT} = indeks Rukun Tetangga (RT).

I_{RMi} = indeks rumahtangga miskin (I_{RM}) ke-i.

i = 1, 2, 3, ..., N.

N = jumlah rumahtangga miskin di dalam RT.

Penghitungan indeks desa/kelurahan dirumuskan sebagai berikut:

$$I_{DS} = \frac{\sum_{j=1}^m I_{RTj} W_j}{\sum_{j=1}^m W_j}$$

dimana:

I_{DS} = indeks desa/kelurahan.

I_{RTj} = indeks RT ke-j.

j = 1, 2, 3, ..., m.

W = jumlah rumahtangga miskin di dalam setiap RT.

Penghitungan indeks kecamatan dirumuskan sebagai berikut:

$$I_{KEC} = \frac{\sum_{j=1}^m I_{DSj} W_j}{\sum_{j=1}^m W_j}$$

dimana:

I_{KEC} = indeks kecamatan.

I_{DSj} = indeks desa/kelurahan ke-j.

j = 1, 2, 3, ..., m.

W = jumlah rumahtangga miskin di dalam setiap desa/kelurahan.

Penghitungan indeks kabupaten/kota dirumuskan sebagai berikut:

$$I_{KAB} = \frac{\sum_{j=1}^m I_{KECj} W_j}{\sum_{j=1}^m W_j}$$

dimana:

I_{KAB} = indeks kabupaten/kota.

I_{KECj} = indeks kecamatan ke-j.

j = 1, 2, 3, ..., m.

W = jumlah rumahtangga miskin di dalam setiap kecamatan.

Penghitungan indeks provinsi dirumuskan sebagai berikut:

$$I_{PROV} = \frac{\sum_{j=1}^m I_{KABj} W_j}{\sum_{j=1}^m W_j}$$

dimana:

I_{PROV} = indeks provinsi.

I_{KABj} = indeks kabupaten/kota ke-j.

j = 1, 2, 3, ..., m.

W = jumlah rumah tangga miskin di dalam setiap kabupaten/kota.

Indeks-indeks di tingkat wilayah diatas menunjukkan bahwa semakin tinggi indeks suatu wilayah, tingkat kemiskinan wilayah tersebut semakin tinggi.

2.6. Pendekatan Spesifik-Daerah dan Sayang Budaya di Sumba Timur

Pembangunan Indonesia selama ini memberikan perhatian besar terhadap upaya pengentasan kemiskinan karena pada dasarnya pembangunan yang dilakukan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan dan pemerataan pendapatan. Sampai dengan tahun 1999, perencanaan dan evaluasi pembangunan di Indonesia dilakukan secara sentralistik, dan menggunakan data dan informasi yang juga seragam untuk semua wilayah. Namun demikian, sejak diberlakukannya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tanggal 7 Mei 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian diperbaharui dengan Undang-undang No. 32 tanggal 15 Oktober 2004 tentang Pemerintahan Daerah, perencanaan dan evaluasi pembangunan tidak lagi dilakukan secara sentralistik tetapi oleh pemerintah daerah, khususnya pada tingkat kabupaten/kota. Dalam kaitannya dengan otonomi daerah, BPS perlu mempersiapkan diri dengan suatu paradigma baru, yaitu berupaya melakukan pengembangan data dan informasi yang lebih relevan dan realistik menurut keadaan khas-daerah, khususnya daerah kabupaten/kota.

Seperti diketahui, pengertian kemiskinan sering menjadi perdebatan diantara berbagai pihak, baik di tingkat nasional maupun di tingkat regional. Pemerintah pusat, pemerintah daerah, para donor, dan peneliti lokal pada umumnya mempunyai perspektif

dan pengertian yang berbeda tentang kriteria kemiskinan. Kendati demikian, pada umumnya semua sepakat terhadap keterbatasan dari pendekatan pengukuran yang ada sekarang ini, yaitu penghitungan jumlah penduduk miskin oleh BPS dan sistim pendataan keluarga miskin oleh BKKBN, yang pada dasarnya dirancang, dianalisa dan digunakan secara sentralistik.

Secara metodologi, ada perbedaan mendasar antara ukuran kemiskinan kuantitatif yang dibuat BPS, yang seragam untuk tingkat nasional, propinsi, dan kabupaten, dengan ukuran kemiskinan kualitatif yang dibuat oleh BKKBN yang juga seragam sampai pada tingkat desa. Data dari kedua sumber ini sering tidak sesuai dan berlawanan. Pendekatan BPS dalam pengukuran kemiskinan memang telah mengikuti ketentuan-ketentuan pengukuran kemiskinan yang dilakukan secara luas di dunia lain, tetapi hanya berdasarkan pendekatan ekonomi modern, yaitu konsep daya beli melalui pengeluaran/konsumsi rumah tangga dalam rupiah, yang tidak sepenuhnya demikian untuk daerah kabupaten. Disamping itu, penghitungan kemiskinan yang dilakukan setiap 3 tahun sekali dengan menggunakan data Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS) modul konsumsi, hanya dimaksudkan untuk memperkirakan jumlah penduduk miskin agregat pada tingkat nasional dan provinsi. Dengan memakai data SUSENAS Kor, yang ukuran sampelnya lebih besar (biasanya mencakup 600-800 rumah tangga per kabupaten/kota), BPS telah berusaha melakukan penghitungan penduduk miskin kabupaten/kota, tetapi masih dalam konstruksi garis kemiskinan yang dikaitkan dengan pola konsumsi penduduk miskin propinsi, yang didasarkan pada subsample SUSENAS yang lebih kecil (modul konsumsi). Budaya lokal dan faktor-faktor non-ekonomi lainnya hanya dipertimbangkan secara tidak langsung dalam pendekatan ini melalui penyeragaman pola konsumsi untuk tingkat propinsi. Oleh karena itu, alat pengukuran yang akurat, yang dapat merefleksikan hubungan sosial dan budaya dan yang menyebabkan kemiskinan pada level atau di bawah level kabupaten/kota tidak tersedia di Indonesia.

Dari hasil telaah cepat “MENUJU PENDEKATAN PEMANTAUAN KESEJAHTERAAN RAKYAT YANG SPESIFIK DAERAH DAN SAYANG BUDAYA” (Ritonga dan Betke, 2002) dapat disimpulkan bahwa ukuran-ukuran kemiskinan yang dirancang secara sentralistik di pusat kurang memadai dan kurang

realistik dalam memantau kemiskinan dan kesejahteraan masyarakat Sumba Timur. Sebaliknya, informasi-informasi yang dihasilkan dari pusat tersebut dapat menjadikan kebijakan salah arah karena tidak dapat mengidentifikasi kemiskinan sebenarnya yang terjadi di daerah Sumba Timur.

Dalam proses pengambilan keputusan diperlukan adanya indikator-indikator yang realistik, yang dapat “diterjemahkan” ke dalam berbagai kebijakan yang perlu diambil dan program yang perlu dilaksanakan untuk penanggulangan kemiskinan. Indikator tersebut harus sensitif terhadap fenomena-fenomena kemiskinan atau kesejahteraan individu, keluarga, unit-unit sosial yang lebih besar, dan wilayah. Tinjauan terhadap berbagai fenomena yang berkaitan dengan kemiskinan, seperti faktor penyebab proses terjadinya kemiskinan atau pemiskinan dan indikator-indikator dalam pemahaman gejala kemiskinan serta akibat-akibat dari kemiskinan itu sendiri perlu dilakukan. Indikator-indikator tersebut tentunya harus bersifat spesifik lokal dan sayang budaya. Salah satu model kesejahteraan yang komprehensif dan mampu mengidentifikasi tingkat kesejahteraan individu, rumah tangga atau keluarga, unit-unit sosial, dan wilayah komunitas adalah “Model Ketahanan Sosial” seperti dikembangkan Betke (2002).

Sebagai wujud dari pemanfaatan informasi untuk proses pengambilan keputusan dalam kaitannya dengan pembangunan Sumba Timur, beberapa usulan jangka panjang yang perlu dilakukan antara lain adalah:

1. Pemberdayaan Pemerintah Daerah, Instansi Terkait, Perguruan Tinggi dan LSM dalam Pemanfaatan Informasi untuk Kebijakan Program.

Kegiatan ini dimaksudkan agar para pengambil keputusan, baik pemerintah daerah, dinas-dinas pemerintahan terkait, perguruan tinggi, dan para LSM dapat menggali informasi yang tepat serta menggunakannya secara tepat untuk membuat kebijakan dan melaksanakan program pembangunan yang sesuai.

2. Pemberdayaan Pemerintah Daerah, Instansi Terkait, Perguruan Tinggi dan LSM dalam Telaah Sosial, Budaya, Ekonomi dan Ekosistem untuk Perencanaan yang Tepat Guna.

Kegiatan ini dilakukan agar para pimpinan pemerintah daerah dan dinas-dinas terkait, perguruan tinggi, dan LSM dapat melakukan studi telaah cepat, khususnya menyangkut masalah sosial, ekonomi, dan ekosistem agar perencanaan pembangunan yang dilaksanakan tepat guna.

3. Upaya Penyediaan Anggaran untuk Peningkatan Ketersediaan dan Kualitas Informasi Secara Lestari.

Penyediaan anggaran secara kontinu untuk ketersediaan dan peningkatan kualitas informasi perlu dilakukan agar proses pembangunan dapat dilakukan dengan perencanaan yang tepat serta pemantauan hasil-hasil pembangunan dapat dilakukan secara berkelanjutan.

4. Membangun Sistem Pengelolaan Informasi untuk Kebijakan Kesejahteraan Daerah.

Pemerintah daerah perlu membangun sistem pengelolaan informasi yang menghasilkan segala bentuk informasi untuk keperluan pembuatan kebijakan dan pelaksanaan program pembangunan yang sesuai.

Dalam jangka pendek, perlu segera dilakukan upaya-upaya yang mendesak untuk dilakukan agar program pengentasan kemiskinan di Sumba Timur dapat dilakukan segera. Hal-hal yang mendesak untuk dilakukan antara lain adalah:

1. Pendugaan Biaya-biaya untuk Proses Pengumpulan, Pengolahan, Analisis, Penyajian dan Diseminasi Data

Perlu dilakukan secepat mungkin pendugaan-pendugaan biaya yang diperlukan dalam rangka proses pengumpulan data, pengolahan, analisis, penyajian dan diseminasi data. Pendugaan ini mencakup penentuan jenis survei/sensus, metode pemilihan dan penentuan jumlah sampel yang representatif, serta periode pengumpulan data. Proses pendugaan biaya ini dapat dilakukan dengan bantuan ahli statistik dari BPS Pusat.

2. Adanya Koordinasi antara Jaringan Donor dan Instansi Terkait

Dalam pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan di Sumba Timur, perlu segera dibentuk wadah yang mengkoordinasikan semua pihak, baik jaringan donor maupun instansi pemerintah terkait, agar pelaksanaannya dapat dilakukan secara tepat dan transparan.

3. Pelaksanaan Lokakarya dengan Peserta dari Pemerintah Lokal dan Pusat; Peneliti Lokal, Nasional, dan Internasional; serta Masyarakat Madani

Perlu segera dilakukan lokakarya antara pemerintah Sumba Timur, pemerintah pusat, peneliti lokal, peneliti nasional dan internasional, serta masyarakat madani agar konsep-konsep serta variabel-variabel pengukuran kemiskinan yang spesifik lokal dan sayang budaya dapat diwujudkan segera. Lokakarya ini perlu dilakukan dengan maksud mencapai hal-hal berikut :

- a. Menuju pengertian yang sama tentang hubungan keluarga dan pola pemukiman di Sumba Timur.
 - b. Menuju definisi yang sensitif budaya tentang indikator kesejahteraan individu dan sosial di Sumba Timur.
 - c. Menuju sistim pengumpulan data statistik wilayah kecil yang memperhatikan budaya secara tahunan.
 - d. Menuju sistim pengelolaan informasi yang berfokus wilayah untuk kesejahteraan sosial, ekonomi dan budaya.
4. Pembentukan Tim Teknis yang Dapat Menyarankan dan Melihat Pengembangan Sistim Pengelolaan Informasi yang Spesifik Sumba Timur.

Pembentukan tim teknis ini diharapkan mencakup pemerintah daerah dan instansi terkait, pihak perguruan tinggi, dan peneliti lokal maupun nasional agar secara kontinu dapat dikembangkan sistim pengelolaan informasi yang khas Sumba Timur. Tim ini diharapkan dipimpin oleh pihak yang paling berkompeten dalam perencanaan dan pemantauan hasil-hasil pembangunan, seperti Kepala Bappeda.

5. Mengembangkan dan Melaksanakan Kursus-kursus Peningkatan Keahlian

Secara mendesak, perlu dilakukan kursus-kursus untuk peningkatan keahlian pimpinan daerah dan instansi terkait dalam hal pemanfaatan informasi statistik dan proses studi telaah cepat untuk mempelajari arah pergerakan pembangunan. Kursus-kursus tersebut mencakup antara lain:

- a. Aplikasi statistik untuk perencanaan pembangunan daerah;
- b. Pengukuran kesejahteraan hidup individu dan sosial berdasarkan tahapan hidup;

- ## 2.7. Gerakan Nasional Penanggulangan Kemiskinan

2.7.1. Program Terpadu Program Keluarga Sejahtera (Prokesra).

Analisis dan Penghitungan Tingkat Kemiskinan 2005



2.7.2. Program Pembangunan Keluarga Sejahtera

Program pembangunan keluarga sejahtera sesungguhnya merupakan kelanjutan dari upaya kita membangun keluarga kecil yang bahagia dan sejahtera yang dimulai sekitar tahun 1970. Program ini dimulai dengan membebaskan keluarga Indonesia dari beban terlalu banyak mempunyai anak. Keberhasilan keluarga ber-KB dilanjutkan dengan membantu memberdayakan mereka dalam berbagai bidang lainnya termasuk dalam bidang kesehatan, pendidikan, dan akhirnya dalam bidang ekonomi.

Dukungan untuk pemberdayaan dalam bidang ekonomi tersebut dimulai dengan memberikan penghargaan kepada kelompok-kelompok yang berhasil dengan bantuan modal usaha, yang akhirnya muncul dan terbentuk kelompok “Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Akseptor (UPPKA)”. Karena keluarga yang bukan peserta KB ingin bergabung, maka kelompok ini kemudian diubah menjadi kelompok “Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera (UPPKS)”.

Perubahan dari kelompok peserta KB menjadi kelompok ekonomi itu mulai tahun 1994-1995 dikembangkan menjadi suatu proses kesadaran masyarakat yang tinggi untuk mempercepat dan memantapkan penghapusan kemiskinan dan kesenjangan yang umumnya melalui rangkaian untuk memberdayakan keluarga pra-sejahtera dan keluarga sejahtera I yang tidak selalu miskin tetapi dengan mudah dapat terjerumus ke lembah kemiskinan. Proses itu sendiri merupakan peristiwa yang bersamaan dengan berkembangnya kelompok-kelompok yang ada dengan berbagai kegiatannya.

2.7.3. Program Inpres Desa Tertinggal (IDT)

Program IDT yang pelaksanaannya dikoordinasikan oleh Departemen Dalam Negeri (Depdagri) adalah salah satu pemicu dan pemacu Gerakan Nasional Penanggulangan Kemiskinan yang bertujuan membantu 22,5 juta jiwa penduduk miskin. Penduduk miskin sebagian besar berada di desa-desa tertinggal. Karenanya, program IDT diarahkan mempercepat upaya pengurangan jumlah penduduk miskin yang berada di desa-desa tertinggal. Selain itu, karena cukup banyak

Pelaksanaan program IDT ditempuh melalui penerapan komponen-komponen program yang meliputi : (1) dana bantuan modal Rp 20 juta per desa yang diberikan secara langsung kepada penduduk miskin di desa tertinggal, (2) pendampingan kelompok masyarakat penerima dana IDT, dan (3) pembangunan prasarana pendukung desa tertinggal.

Disamping bantuan modal kerja, program IDT menekankan adanya pendampingan, yaitu sebagai pemberi motivasi (motivator), penggerak dinamika masyarakat (dinamisator), pemelancar (fasilitator), dan penghubung kelompok masyarakat miskin dengan pihak luar (komunikator). Penyediaan tenaga pendamping ini pada dasarnya adalah tanggung jawab pemerintah daerah. Program ini mewajibkan penduduk miskin membentuk kelompok masyarakat (Pokmas) terdiri atas 20-30 KK. Kegiatan ekonomi yang akan memanfaatkan program IDT dapat diselenggarakan secara berkelompok maupun perorangan sebagai anggota kelompok.

Analisis dan Penghitungan Tingkat Kemiskinan 2005 29

usaha-usaha kelompok masyarakat (Pokmas), dan (4) kepedulian warga yang tidak miskin terhadap penduduk miskin.

2.7.4. Program Kesejahteraan Sosial (Prokesos)

Secara konseptual dan substansial, Program Kesejahteraan Sosial (Prokesos) berperan dan memberikan sumbangan kepada penghapusan kemiskinan dan program pembangunan keluarga dan penduduk melalui Kelompok Usaha Bersama (KUBE) serta upaya pengembangan wilayah melalui Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK). Pendekatan utama Prokesos adalah pertumbuhan dan pengembangan dinamika sosial baik perorangan maupun kelompok-kelompok yang ditunjukkan oleh perkembangan prakarsa dan kegiatan mandiri sebagai landasan pengembangan usaha bersama atau koperasi.

Langkah-langkah yang telah dan sedang dilaksanakan oleh Depsos melalui Prokesos dalam rangka Memantapkan Program Menghapus Kemiskinan (MPMK) mencakup :

- a. Pemantapan posisi peran dan misi Prokesos dalam Prokesra dalam hubungannya dengan instansi terkait dengan kebijaksanaan MPMK, melalui berbagai forum pertemuan lintas sektoral di Bappenas dan kantor Menduk/BKKBN.
- b. Pemantapan program prioritas dalam lingkup Prokesos yang terkait secara langsung dengan upaya penanggulangan kemiskinan terdiri dari :
 1. Program bantuan kesejahteraan sosial fakir miskin.
 2. Program pembinaan kesejahteraan sosial masyarakat terasing.
 3. Program pembinaan keluarga muda mandiri.
 4. Program peningkatan peranan wanita bidang kesejahteraan sosial.
 5. Program rehabilitasi penyandang cacat.
 6. Program pembinaan kesejahteraan sosial anak terlantar.
 7. Program pembinaan kesejahteraan sosial lanjut usia.
 8. Program pembinaan karang taruna.
 9. Program rehabilitasi sosial daerah kumuh.

Selama Pelita IV telah dilakukan pemberian bantuan kesejahteraan sosial di 299 desa meliputi 19.450 keluarga fakir miskin dan selama Pelita V sebanyak 2.207 desa mencakup 75.110 keluarga fakir miskin. Sementara itu, selama tiga tahun pertama Repelita VI pemberian bantuan kesejahteraan sosial tersebut telah mencapai 1.750 desa meliputi 64.370 keluarga.

2.7.5. Program Terkait Lainnya

Di samping program-program Prokesra dan program-program pemberdayaan keluarga secara langsung maupun tidak langsung, masih ada beberapa program pembangunan lain yang secara sungguh-sungguh akhir-akhir ini mendapat perhatian yang sangat besar. Program-program itu digolongkan dalam dua kelompok sebagai berikut :

1. Penghapusan Kesenjangan

Program-program yang akan diintensifkan dalam upaya penghapusan kesenjangan antara lain :

- Peningkatan usaha kecil, menengah, dan koperasi.
- Pengembangan wilayah Luar Jawa dan Bali.

2. Program Dukungan

Untuk menghapuskan kemiskinan dan kesenjangan tersebut, maka dikembangkan berbagai program dukungan yang secara fungsional dilakukan oleh berbagai Departemen dan Instansi terkait. Program-program tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Dukungan SDM.

Digerakkan melalui jalur pendidikan umum, kejuruan dan pelatihan oleh dunia usaha dan instansi.

- b. Dukungan pendanaan.

Berbagai skim kredit untuk usaha kecil dan koperasi seperti Kukesra, KUT, KKPA, KKUD, Dana Bergulir KKU, KUK, Modal Ventura, dan lain-lain, termasuk dana yang langsung dari masyarakat setempat.

- c. Dukungan peluang usaha.
 - (i) Pencadangan bidang/jenis usaha.
 - (ii) Pencadangan lokasi usaha.
 - (iii) Pengadaan barang pemerintah.
- d. Dukungan kemitraan.

Kemitraan usaha pada dasarnya wajib dan harus dikembangkan sesuai dengan bidang usahanya dengan kriteria yang ditetapkan.

2.8. Program Anti Kemiskinan di Indonesia : Pemetaan Informasi dan Kegiatan

Dalam tahun-tahun belakangan ini, beberapa kebijakan pembangunan telah dirancang di tingkat makro dan mikro untuk menanggulangi kemiskinan. Kebijakan-kebijakan ini dapat dibagi ke dalam dua tipe sejalan dengan sifat dasar kemiskinan. Pertama adalah kebijakan yang dirancang untuk menanggulangi “kemiskinan sementara” (*transient poverty*) yang terjadi akibat krisis ekonomi. Kebijakan-kebijakan seperti ini selanjutnya menurunkan berbagai program di bawah payung “Jaring Pengaman Sosial” (JPS). Program ini sesungguhnya relatif baru yang umumnya dibuat oleh pemerintah. Kedua adalah kebijakan untuk mengatasi “kemiskinan kronis” (*chronic poverty*). Kebijakan seperti ini merupakan kebijakan yang telah lama ada baik dirancang oleh pemerintah maupun oleh LSM, dengan atau tanpa bantuan organisasi internasional.

Untuk dapat menangkap dua jenis kemiskinan (“sementara” dan “kronis”), program aksi dan studi yang telah dijalankan dalam 4-5 tahun belakangan ini, secara ringkas dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Lembaga-lembaga pemerintah.
 - 1. Bank Indonesia : Proyek Kredit Mikro.

Proyek Kredit Mikro (PKM) adalah proyek pengembangan usaha mikro di daerah perdesaan melalui penguatan Bank Perkreditan Rakyat (BPR), Lembaga Dana dan Kredit Perdesaan (LDKP), dan Lembaga Pengembangan Swadaya Masyarakat (LPSM) serta penyaluran kredit kepada nasabah pengusaha mikro, baik perorangan maupun yang tergabung dalam kelompok.

Target dari PKM adalah rakyat miskin dan mendekati miskin di perdesaan, khususnya tunakisma (*landless*), penganggur, buruh tani, dan kaum perempuan. Diharapkan sebanyak 300 ribu nasabah mikro akan memperoleh kredit, terdiri dari 70 persen perorangan dan 30 persen kelompok (beranggotakan 8-10 orang), 1/3 nasabah yang hidup di bawah garis kemiskinan dan selebihnya mendekati miskin, dan 1/3 nasabah perempuan.

Proyek Kredit Mikro ditujukan kepada usaha mikro di beberapa sektor, seperti perdagangan, jasa, pertanian, dan manufaktur, yang dijalankan oleh penduduk miskin atau mendekati miskin. Usaha mikro yang dimaksud adalah (a) yang dimiliki oleh keluarga, (b) mempergunakan teknologi sederhana, (c) memanfaatkan sumberdaya lokal, dan (d) lapangan usahanya mudah dimasuki dan ditinggalkan.

2. Badan Perencanaan Pembangunan Nasional : Program Pendukung Pemberdayaan Masyarakat dan Pemberdayaan Daerah.

Program Pendukung Pemberdayaan Masyarakat dan Pemberdayaan Daerah (P2MPD) adalah program nasional yang dirancang untuk membantu masyarakat dan pemerintah daerah dalam menjalankan peran dan tanggung jawab baru di era desentralisasi. Program dilaksanakan terutama pada pembangunan infrastruktur.

Pembangunan infrastruktur dibagi ke dalam dua tipe, yaitu A dan B. Tipe A merupakan pembangunan infrastruktur skala kecil, yang dipilih, direncanakan, dan dilakukan oleh penduduk desa. Sarana air bersih, irigasi, dan saluran air, jembatan, bangunan sekolah, dan sanitasi termasuk dalam pembangunan infrastruktur tipe ini. Tipe B sama halnya dengan tipe A, namun dengan skala yang lebih besar dan dirancang oleh tim tingkat kabupaten dan pengerjaannya dilakukan dengan kontraktor.

3. Badan Perencanaan Pembangunan Nasional : Pengembangan Prasarana Perdesaan.

Pengembangan Prasarana Perdesaan (P2D) adalah sebuah proyek multistakeholder, terdiri dari Badan Perencanaan Pembangunan Nasional

(Bappenas), Departemen Keuangan (Depkeu), Departemen Pemukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil), dan Departemen Dalam Negeri (Depdagri), yang bertujuan untuk mempercepat usaha. Sesuai dengan namanya, proyek ini difokuskan pada pembangunan infrastruktur desa melalui proses *bottom-up*.

4. Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional : Program Keluarga Sejahtera.

Program Keluarga Sejahtera (Prokesra) merupakan program dari Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) yang melibatkan gerakan tabungan dan kredit melalui Tabungan Keluarga Sejahtera (Takesra) dan Kredit Usaha Keluarga Sejahtera (Kukesra).

Secara umum, karakteristik dari peserta Takesra dan Kukesra adalah mereka yang termasuk keluarga Pra-sejahtera dan Sejahtera I karena alasan ekonomi. Selain itu mereka juga merupakan anggota kelompok Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera (UPPKS).

Sementara itu, peserta Kukesra Mandiri adalah yang dikategorikan sebagai keluarga anggota kelompok UPPKS yang sudah pernah menerima Kukesra. Namun Kukesra Mandiri juga terbuka bagi mereka yang belum pernah menerima Kukesra yang dinilai mampu dan layak usahanya.

5. Badan Urusan Logistik : Beras untuk Keluarga Miskin.

Krisis ekonomi disertai kemarau kering serta bencana kebakaran hutan terjadi di banyak wilayah di Indonesia selama tahun 1997-1998. Kondisi ini berdampak pada penurunan produksi beras secara drastis. Penurunan produksi ini dipicu juga oleh kenaikan harga pupuk dan pestisida. Pada saat yang sama, krisis mengakibatkan peningkatan jumlah pengangguran dan biaya hidup, dan menurunkan daya beli penduduk miskin. Badan Urusan Logistik, yang mempunyai fungsi utama menjaga stabilisasi harga beras, melaksanakan program Beras untuk Keluarga Miskin (Raskin). Pada intinya, program didisain untuk menyediakan subsidi beras bagi penduduk miskin melalui Operasi Pasar Khusus (OPK).

Pada awalnya program menggunakan pendekatan geografis untuk menentukan sasaran, terutama untuk mengidentifikasi wilayah krisis pangan,

yang membutuhkan penanganan segera. Berdasarkan pendekatan ini, 150 kabupaten/kota di 25 propinsi dikategorikan sebagai wilayah krisis pangan. Dari jumlah ini, 53 kabupaten/kota di 15 propinsi termasuk kategori wilayah yang paling kritis. Daerah kumuh di perkotaan tempat keluarga miskin dan tidak mempunyai pekerjaan/tempat tinggal, merupakan wilayah krisis pangan tertinggi. Penduduk dalam kondisi ini memerlukan bantuan program secara cepat.

6. Departemen Dalam Negeri dan Otonomi Daerah : Program Pengembangan Kecamatan.

Program Pengembangan Kecamatan (PPK) merupakan program dari Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat Desa, Departemen Dalam Negeri dan otonomi Daerah (Ditjen PMD Depdagri) yang dilaksanakan dalam dua fase, yaitu 1998-2001 dan 2001-2004 di 20 propinsi di Indonesia.

Sejumlah dana hibah diberikan kepada desa untuk pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur yang mendukung ekonomi masyarakat. Besarnya dana hibah untuk setiap kecamatan bervariasi tergantung dari besarnya jumlah penduduk. Pembangunan prasarana umum harus memenuhi disain teknis dan bermanfaat untuk masyarakat miskin. Pembangunan prasarana ini juga membuka kesempatan kerja jangka pendek bagi masyarakat miskin.

Masyarakat miskin juga mendapatkan bantuan pinjaman dalam bentuk kelompok simpan pinjam. Kelompok peminjam harus sudah berumur paling sedikit satu tahun. Tingkat suku bunga mengikuti tingkat pasar dan jangka waktu pengembalian pinjaman maksimum 18 bulan. Jadwal pengembalian harus sesuai dengan jenis kegiatan ekonomi yang dilakukan dan menguntungkan, dan harus disetujui anggota kelompok. Bantuan teknis juga diberikan dalam bentuk konsultasi dan pelatihan.

Sasaran wilayah ditentukan berdasarkan kriteria sebagai berikut : (1) jumlah penduduk miskin relatif lebih banyak berdasarkan data Susenas, (2) jumlah desa tertinggal relatif banyak yang didapat melalui potensi desa (Podes) dengan melihat tingkat kecukupan pelayanan sarana/prasarana dalam hal

kesehatan, pendidikan, dan infrastruktur ekonomi, dan (3) belum menerima bantuan dari pemerintah. Berdasarkan kriteria ini, terdapat 1.500 desa yang diidentifikasi sebagai kecamatan dengan tingkat kemiskinan yang tinggi.

7. Departemen Dalam Negeri dan Otonomi Daerah : Pemberdayaan Daerah dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi.

Program Pemberdayaan Daerah dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDM-DKE) merupakan salah satu program dari Departemen Dalam Negeri dan Otonomi Daerah yang didisain sebagai bagian dari Jaring Pengaman Sosial selama krisis. Program diimplementasikan tahun 1998-2000 di hampir seluruh wilayah di Indonesia.

Secara umum terdapat dua kategori aktivitas pendanaan proyek, yaitu dana bergulir dan pembangunan/rehabilitasi infrastruktur. Mekanisme dan alokasi dana bergulir ditentukan masyarakat melalui pertemuan tingkat desa. Sementara itu aktivitas pembangunan/rehabilitasi infrastruktur melibatkan penduduk miskin sebagai pekerja yang dibayar. Kegiatannya meliputi pembangunan jalan, jembatan, sistem irigasi, saluran air, jaringan air minum, dll. Seluruh aktivitas menekankan aspek transparansi, partisipasi, penyaluran secara cepat, akuntabilitas, dan berkelanjutan.

Dana bantuan program hanya diberikan kepada penduduk miskin, baik pria maupun wanita, yaitu mereka yang kehilangan pekerjaannya dan tidak mampu memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, khususnya pengadaan pangan, pendidikan, dan kesehatan. Melalui proyek ini diharapkan penduduk miskin dapat meningkatkan pendapatannya sehingga dapat memenuhi kebutuhan mereka.

8. Departemen Kesehatan : Jaring Pengaman Sosial Bidang Kesehatan.

Jaring Pengaman Sosial Bidang Kesehatan (JPS-BK) merupakan salah satu upaya pemerintah dalam mengatasi dampak krisis ekonomi. Program ini dilaksanakan antara tahun 1998-2002 sebagai program penyelamatan (rescue program) sehingga didisain sebagai program jangka pendek.

- Pelayanan kesehatan dasar (Yakesdas).
- Pelayanan kebidanan (Yakesbid).
- Pelayanan perbaikan gizi.
- Pencegahan dan pemberantasan penyakit menular dan kesehatan lingkungan.
- Pelayanan rujukan di rumah sakit umum di kabupaten/kota.

Oleh karena pelayanan yang diberikan gratis, untuk melayani keluarga miskin, Puskesmas dan satu bidan desa (BBD) membuka dan memasukkan dana yang diterima dalam tabungan Puskesmas dan tabungan BBD pada Kantor Pos Bayar atau Bank terdekat dengan tempat tugas. Tabungan tersebut khusus untuk JPS-BK dan tidak dicampur dengan dana lain. Bunga yang diperoleh dari tabungan dana JPS-BK harus dimanfaatkan lagi untuk kegiatan JPS-BK. Selain itu dana tersebut juga digunakan untuk membiayai kegiatan penunjang yang meliputi Sistem Kewaspadaan Pangan dan Gizi (SKPG), Posyandu, dan Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Masyarakat (JPKM) serta pelatihan, sosialisasi dan pemantauan program.

Kelompok sasaran didefinisikan sesuai dengan definisi dari BKKBN, yaitu keluarga dengan kriteria Pra-sejahtera dan Sejahtera I (alasan ekonomi) dan beberapa kriteria tambahan lainnya yang ditetapkan oleh Tim Desa. Ini termasuk ibu hamil (bumil), ibu bersalin (bulin), dan ibu nifas (dengan bayi neonatalnya), bayi (6-11 bulan), dan anak (12-59 bulan) dari keluarga miskin. Sekitar 15 juta kepala keluarga serta 2,5 juta anak dan 1,5 juta ibu hamil telah mendapatkan manfaat dari program ini.

9. Kantor Menteri Negara Koperasi dan UKM : Penguatan Koperasi Simpan Pinjam/Unit Simpan Pinjam Koperasi dan Lembaga Keuangan Mikro Melalui Dana Bergulir Kompensasi Subsidi BBM.

Dana sebesar Rp 100 juta diberikan kepada masing-masing koperasi. Sementara itu lembaga keuangan mikro menerima sebesar Rp 50 juta. Sebelumnya lembaga dimaksud diwajibkan membuat proposal yang memaparkan mengenai rencana usaha mereka. Proposal ini kemudian dinilai oleh kelompok kerja. Sekitar 90 persen porsi kredit yang diterima oleh koperasi maupun lembaga keuangan mikro harus dialokasikan untuk modal kerja, dan sisanya dapat dimanfaatkan untuk keperluan investasi.

- Proyek Participatory Integrated Development in Rainfed Areas (PIDRA)* merupakan salah satu proyek dari Departemen Pertanian dengan lokasi utama di kawasan timur Indonesia. Proyek dengan sasaran kepala keluarga perempuan miskin ini akan dilaksanakan selama 8 tahun, dibagi ke dalam dua tahap, yaitu tahap pertama dilakukan tahun 2001-2004 dan bila berhasil akan dilanjutkan hingga tahun 2008.

11. Departemen Pertanian : Proyek Peningkatan Pendapatan Petani-Nelayan Kecil.

38
Analisis dan Penghitungan Tingkat Kemiskinan 2005

dan mampu menjangkau fasilitas yang tersedia untuk peningkatan pendapatan dan kesejahteraan keluarganya.

Kelompok sasaran dari P4K adalah rumah tangga miskin di perdesaan sebagai penerima manfaat P4K, yang ditetapkan melalui proses partisipatif oleh masyarakat. Mereka umumnya adalah para petani pemilik dan pengelola lahan sempit, penggaraf/penyakap, buruh, nelayan/pandega dan nelayan dengan peralatan sederhana. Selain itu rumah tangga miskin lainnya seperti pedagang sayur keliling, pedagang makanan kecil, pedagang bakso keliling, dan lain-lain dapat juga menjadi penerima manfaat P4K.

Secara umum terdapat tiga tipe bantuan yang diberikan kepada kelompok sasaran, yaitu pengembangan kelompok-kelompok swadaya (*self-help group development*), penyediaan pelayanan pembiayaan mikro (*micro finance services*) serta penguatan kapasitas manajemen dan kelembagaan (*institutional and management capacity-building*).

12. Departemen Pendidikan Nasional : Jaring Pengaman Sosial Bidang Pendidikan.

Jaring Pengaman Sosial Bidang Pendidikan : Beasiswa dan Dana Bantuan Operasional (DBO) merupakan program dari Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah, Departemen Pendidikan Nasional (Ditjen Dikdasmen Depdiknas), yang dilaksanakan selama lima tahun dari tahun ajaran 1998/1999 sampai dengan 2002/2003. Program ini menyediakan beasiswa bagi siswa miskin dan dana bantuan untuk sekolah-sekolah dalam pembiayaan operasional pendidikan.

Kelompok sasaran untuk beasiswa adalah siswa dari sekolah dasar, menengah, dan atas yang berasal dari keluarga kurang mampu berdasarkan data BKKBN dan berada di kelas 4, 5, 6 untuk siswa SD/MI/SDLB, di kelas 1, 2, 3 untuk siswa SLTP/MTs/SLTPLB dan SMU/SMK/MA/SMLB, anak yang baru putus sekolah tahun sebelumnya atau terancam putus sekolah. Selain itu mereka juga tidak menerima beasiswa dari sumber lain. Sementara itu DBO diberikan kepada sekolah dengan karakteristik sebagai berikut :

- a. DBO diberikan kepada sekolah baik negeri maupun swasta yang dinilai paling memerlukan bantuan.
 - b. Sekolah dengan jumlah siswa minimal 60 siswa/sekolah untuk setiap tingkatan di Jawa dan 50 siswa/sekolah untuk di luar Jawa. Untuk SD minimal 90 siswa/sekolah untuk di Jawa dan 60 siswa/sekolah untuk di luar Jawa.
13. Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi : Penanggulangan Dampak Kekeringan dan Masalah Ketenagakerjaan.

Penanggulangan Dampak Kekeringan dan Masalah Ketenagakerjaan (PDKMK) merupakan proyek Departemen Tenaga Kerja (Depnaker) yang dilaksanakan pada tahun 1998-1999. Proyek ini pada dasarnya merupakan *crash program* sebagai upaya dalam menghadapi dampak kekeringan dan krisis ekonomi tahun 1997-1998.

Proyek ini bertujuan untuk menciptakan lapangan kerja bagi penganggur dan setengah penganggur akibat krisis moneter dan dampak kekeringan. Proyek ini difokuskan pada desa maupun kota yang mempunyai jumlah penganggur tinggi atau daerah rawan bencana alam melalui kegiatan ekonomi produktif dan berkelanjutan.

14. Lembaga Pengabdian Masyarakat Institut Pertanian Bogor : Program Kaji Tindak Pemberdayaan Ekonomi Keluarga.

Program Kaji Tindak Pemberdayaan Ekonomi Keluarga dalam Upaya Ketahanan Pangan dan Perbaikan Gizi merupakan program dari Lembaga Pengabdian Masyarakat Institut Pertanian Bogor, yang dilaksanakan di tiga desa di wilayah Jakarta. Pelaksanaan program berlangsung dari tahun 2000-2001.

Berdasarkan hasil *rapid assessment* dan cek silang dengan aparat desa dan tokoh masyarakat, beberapa keluarga diidentifikasi sebagai sasaran program. Keluarga tersebut diberikan paket kredit Rp 100.000 – Rp 400.000 melalui sistem dana bergulir untuk mengembangkan usaha keluarga terutama pedagang kecil dan petani. Kredit harus dikembalikan dalam 10 bulan, dengan masa tenggang tiga bulan. Kredit juga diperluas pada beberapa kegiatan program,

15. PT Perhutani : Program Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat.

Program PHBM ini mengembangkan dua kegiatan, yaitu kegiatan berbasis lahan dan non-lahan. Kegiatan berbasis lahan berupa kegiatan budidaya tanaman di dalam kawasan hutan dan kegiatan non-lahan di luar kawasan hutan berupa bantuan teknis dan ekonomi.

- Proyek Pemberdayaan Wanita dalam Pembangunan Pertanian Berkelanjutan untuk Meningkatkan Ekonomi dan Ketahanan Pangan Rumah tangga merupakan sebuah proyek aksi yang dilakukan oleh Pusat Studi Wanita, Institut Pertanian Bogor, selama jangka waktu 2001-2003.

Kredit diberikan baik kepada keluarga dengan kepemilikan lahan sempit maupun yang tidak mempunyai akses terhadap lahan. Untuk golongan yang pertama, kredit diberikan untuk membiayai usaha. Sementara untuk golongan yang kedua, kredit diberikan untuk membangun usaha baru seperti pedagang

kecil, kios, dan penjual makanan/pakaian. Bimbingan teknis diberikan pula oleh penyuluh seperti pelatihan usaha tani lahan kering.

17. Badan Pusat Statistik : Survei Seratus Desa.

Survei Seratus Desa (SSD) merupakan survei serial Badan Pusat Statistik (BPS) pada aspek kemiskinan selama tahun 1994-1999. Survei juga digunakan untuk menangkap dampak krisis, yaitu perubahan kesejahteraan akibat krisis. Beberapa topik yang dikaji dan dipublikasikan selama periode penelitian tersebut adalah Perkembangan Kesejahteraan Rakyat Desa, Suatu Sistem Lokasi Pemantauan Dini Perubahan Fenomena Sosial, Ketenagakerjaan, Perkembangan dan Dinamika Kemiskinan, Kecenderungan Kriminalitas di Masa Krisis, Perkembangan Pendidikan di Masa Krisis, Masalah Kesehatan dan Gizi di Masa Krisis, dan Ketahanan Pangan Rumah tangga.

18. Lembaga Demografi Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia : Evaluasi Program Pengentasan Kemiskinan oleh LSM.

Proyek ini merupakan evaluasi studi terhadap LSM Bina Swadaya yang mengembangkan Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) di kawasan kumuh di Jakarta Utara pada tahun 2001. Evaluasi dilakukan oleh Lembaga Demografi Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia (LD-FEUI), dengan fokus pada kinerja KSM dalam aktivitas simpan pinjam. Wilayah studi adalah kelurahan Kamal Muara yang merupakan salah satu keluarahan miskin di wilayah perkotaan Jakarta, dilihat dari terbatasnya sarana air bersih, sarana sanitasi, WC standar, dan pengelolaan sampah.

Walaupun evaluasi dilakukan kepada keluarga miskin dengan pendapatan kurang dari Rp 300 ribu per bulan berdasarkan definisi lokal, namun fokus evaluasi adalah pembentukan KSM selama berlangsungnya program. Hal ini dikarenakan studi dilakukan untuk mengevaluasi program pengentasan kemiskinan yang dilakukan oleh Bina Swadaya.

19. Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia: Analisis Peringkat Pemerintah Daerah dalam Menanggulangi Kemiskinan.

Analisis Peringkat Pemerintah Daerah dalam Menanggulangi Kemiskinan merupakan proyek dari Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat, Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia (LPEM-FEUI) dengan fokus pada kemampuan daerah dalam menanggulangi kemiskinan. Penelitian dilakukan pada akhir triwulan tahun 2001.

Peringkat kemiskinan daerah ditentukan berdasarkan sejumlah indikator yang dibuat sebelumnya untuk memaparkan profil kemiskinan dan faktor-faktor penyebabnya. Terdapat dua kelompok indikator dalam hal ini, yaitu indikator rumah tangga yang menunjukkan profil rumah tangga miskin dan infrastruktur yang menggambarkan kondisi infrastruktur di setiap daerah.

Analisis lain untuk menilai kebijakan pemerintah daerah dalam menanggulangi kemiskinan dimulai dengan analisis APBD pada porsi pengeluaran pemerintah untuk sektor-sektor yang berhubungan dengan pengentasan kemiskinan, seperti pertanian, pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur. Analisis *benefit incidence* diterapkan untuk tujuan ini, terutama menganalisis efektivitas pengeluaran pembangunan. Analisis kualitatif melengkapi studi untuk melihat arah kebijakan pemerintah daerah dalam menanggulangi masalah kemiskinan.

20. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian : Identifikasi Kemiskinan Perdesaan.

Proyek Identifikasi dan Penanggulangan Kemiskinan Petani sebagai Akibat Krisis Ekonomi adalah sebuah proyek penelitian dari Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian (PPSEP) bekerja sama dengan Badan Pengembangan Teknologi Pertanian (BPTP) yang dilaksanakan tahun 2000 di wilayah dengan jumlah penduduk miskin yang tinggi.

Kelompok sasaran penelitian ini adalah petani miskin di wilayah desa IDT pada dua provinsi, yaitu Lampung dan Jawa Timur. Petani miskin dalam penelitian ini didefinisikan sebagai berikut :

- a. Tingkat pendidikan rendah; tidak menamatkan sekolah dasar.

- b. Kesempatan kerja terbatas; proporsi usia kerja yang bekerja sebesar 60-70 persen di pasar tenaga kerja diidentifikasi rendah.
 - c. Pendapatan dan pengeluaran rumah tangga; pendapatan berasal dari sektor pertanian, yaitu sebagai buruh tani, sedangkan pengeluaran dilihat dari porsi pengeluaran rumah tangga untuk pangan yang merupakan bagian yang terbesar dalam pengeluaran.
 - d. Aspek penguasaan lahan; petani dengan penguasaan lahan kurang dari 0,25 ha di Jawa atau 0,5 ha di Lampung dikategorikan sebagai petani miskin. Petani menggunakan teknologi tradisional dalam usaha tani.
 - e. Keikutsertaan masyarakat tani miskin dalam program penanggulangan kemiskinan.
21. Komite Penanggulangan Kemiskinan.

Komite Penanggulangan Kemiskinan (KPK) merupakan forum lintas pelaku baik di tingkat pusat maupun daerah yang berfungsi melakukan koordinasi kebijakan dan program-program penanggulangan kemiskinan. KPK terdiri dari lembaga pemerintah dan organisasi non-pemerintah, termasuk lembaga keuangan, sektor swasta, dan pihak-pihak lainnya.

Tujuan utama KPK adalah mempercepat pengurangan tingkat kemiskinan di seluruh wilayah Indonesia. Sebagai tambahan, KPK mencoba membangun komitmen, partisipasi, dan koordinasi di antara para pelaku di semua tingkatan serta meningkatkan kapasitas semua pelaku untuk menanggulangi kemiskinan.

- b. Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).
- 1. Bina Swadaya : Proyek *Community Empowerment* di Jakarta.

Proyek *Community Empowerment* dari Bina Swadaya, sebuah LSM yang telah lama berdiri di Jakarta, pada dasarnya merupakan proyek tiga tahap pengentasan kemiskinan perkotaan yang dilaksanakan di Jakarta Utara selama tahun 1998-2001. Proyek menggunakan tiga pendekatan : penyediaan sarana produksi teknis, pengembangan usaha mikro, dan pendampingan kelompok masyarakat mandiri.

Penduduk miskin dikelompokkan ke dalam KSM yang merupakan sasaran program. Wilayah sasaran adalah kelurahan Kamal Muara sebagai sebuah tipe wilayah kumuh perkotaan di Jakarta, ditentukan oleh UNESCO berdasarkan studi LD-FEUI dengan menggunakan indikator terbatasnya sarana air bersih, WC, sanitasi, dan pengelolaan sampah. KSM diberikan dana mulai dari Rp 1,5 juta hingga Rp 5 juta tergantung dari kinerja masing-masing dan jenis usaha yang mereka kembangkan.

2. Kelompok Kerja Indonesia untuk Penanggulangan Kemiskinan : Pemetaan Kemiskinan Struktural Berbasis *Focal Point*.

Pemetaan Kemiskinan Struktural Berbasis Focal Point adalah sebuah program dari kelompok kerja LSM yang dikenal dengan Kelompok Kerja Indonesia untuk Penanggulangan Kemiskinan (KIKIS), dengan menggunakan metode *Participatory Action Research* (PAR).

Secara umum, program mendefinisikan kemiskinan sebagai masyarakat tidak berdaya akibat situasi yang mengisolasi penduduk miskin dari sumberdaya ekonomi. Masyarakat ini kemudian disebut sebagai kelompok masyarakat rentan kemiskinan. Kelompok sasaran inti dari program ini adalah mereka yang rentan kemiskinan, tersebar dalam tujuh sektor, yaitu pengusaha mikro-kecil dan menengah, buruh, petani, nelayan, masyarakat hutan, miskin perkotaan, dan masyarakat miskin lahan kering.

3. Yayasan Agro Ekonomika : Kaji Tindak Partisipatif di Desa Miskin.

Proyek Kaji Tindak Partisipatif Masyarakat Desa Tertinggal (KTPMDT) adalah sebuah proyek pendukung Program IDT dari Bappenas. Berlokasi di luar Pulau Jawa, proyek ini bertujuan menemukan metode alternatif penanggulangan kemiskinan yang cocok untuk konteks spesifik desa-desa terpencil dan tertinggal parah di propinsi Sulawesi Tengah dan Irian Jaya. Proyek berlokasi di 88 desa, dimana 41 desa berada di Sulawesi Tengah dan 47 desa berada di Irian Jaya. Proyek ini berlangsung antara Januari 1997 hingga Desember 1998.

4. Yayasan Penguatan Partisipasi, Inisiatif, dan Kemitraan Masyarakat: *Community Based Economic Development*.

Community Based Economic Development Program (CBED) merupakan program dari Yayasan Penguatan Partisipasi, Inisiatif, dan Kemitraan Masyarakat (YAPPIKA), sebuah LSM yang berbasis di Jakarta, aktif dalam gerakan masyarakat beserta LSM lainnya di Indonesia. Program dilaksanakan sejak 1999 dan masih berlangsung sampai saat ini.

Tujuan program dibagi ke dalam tujuan umum dan khusus. Tujuan umum adalah untuk berkontribusi pada usaha pengentasan kemiskinan melalui penguatan partisipasi masyarakat di arena pengembangan ekonomi. Tujuan ini diuraikan ke dalam tujuan spesifik berikut :

- a. Untuk memperkuat kapasitas masyarakat dalam mengembangkan usaha mandiri dan berkelanjutan.
 - b. Untuk meningkatkan efektivitas program pengembangan ekonomi yang dijalankan LSM lokal di berbagai wilayah.
 - c. Untuk mengoptimalkan pemanfaatan dan pengelolaan *development fund* sehingga dapat menjadi sumber kredit bagi pengembangan usaha rakyat.
5. Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial : Evaluasi Program Pemberdayaan di Jakarta.

Evaluasi Program Pemberdayaan di DKI Jakarta merupakan sebuah studi dari Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial (LP3ES) pada lima program pengentasan kemiskinan Pemda DKI Jakarta yang dilaksanakan selama krisis. Evaluasi berlangsung pada tahun 2001.

Lima program pemberdayaan masyarakat yang telah diselenggarakan oleh Pemda DKI Jakarta selama krisis, yaitu (1) Program Pemberdayaan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP), (2) Program Community Based Empowerment dealing with Economic Crisis (CBEC), (3) Kampung Improvement Program (KIP), (4) Program Pemberdayaan daerah dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDM-DKE), dan (5) Gerakan Terpadu Pengentasan Kemiskinan (Gerdu Taskin).

6. Lembaga Penelitian SMERU/*The SMERU Research Institute*: Pelaksanaan Reorientasi Kebijakan Subsidi BBM.

Studi Pelaksanaan Reorientasi Kebijakan Subsidi Bahan Bakar Minyak di Jawa Timur, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Selatan adalah satu dari sejumlah penelitian yang dilakukan SMERU selama krisis berlangsung. Dilaksanakan awal tahun 2001, penelitian dimaksudkan untuk memberikan masukan terhadap kebijakan pemerintah dalam sektor yang berhubungan dengan kesejahteraan masyarakat.

Sekitar 400 responden laki-laki dan perempuan diwawancarai. Termasuk di dalamnya penerima program, non-penerima program, staf Bappeda, staf pemerintah daerah, lembaga pelaksana seperti lembaga keuangan dan koperasi, anggota LKMD, dan anggota PKK.

c. Lembaga-lembaga internasional.

1. *Asian Development Bank (ADB)*.

Program ADB di Indonesia dimulai pada tahun 1970-an dengan fokus utama pada pertumbuhan ekonomi yang didefinisikan secara luas. Kemudian secara bertahap diubah menjadi keseimbangan antara pertumbuhan dan pembangunan sosial di tahun 1980-an dan pada akhirnya dipusatkan pada pembangunan sosial pada tahun 1990-an.

Pada tahun 1999, ADB menetapkan pengentasan kemiskinan sebagai tujuan utama dari strategi pembangunan, sementara pemerintahan yang baik (*good governance*) menjadi penunjang pokoknya. Konsepsi ADB mengenai pemerintahan yang baik memiliki beberapa dimensi : pembangunan institusi, promosi sektor swasta dan pembangunan sosial, manajemen sumberdaya alam dan mencapai kesetaraan regional. ADB juga mendukung desentralisasi yang pro-masyarakat miskin dan pendekatan *bottom up* terhadap pembangunan. Kerangka waktu untuk strategi ini adalah jangka menengah, yaitu sekitar 3-5 tahun.

2. *Australian Agency for International Development (AusAID)*.

Program AusAID di Indonesia difokuskan untuk membantu pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan, mempertahankan pemulihan ekonomi, dan melakukan promosi demokrasi. Program AusAID juga menyangkut

pemerintahan yang baik (*good governance*) serta mencoba untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang rentan (*vulnerable*).

AusAID bekerja sama dengan Pemerintah Indonesia telah menetapkan pendidikan, lingkungan, kesehatan, dan pemerintahan sebagai sektor-sektor yang mendapat prioritas utama. Sektor-sektor tersebut dikaitkan dengan kesetaraan gender dan lingkungan. Sebagai tambahan, AusAID juga memfokuskan pada pemenuhan kebutuhan masyarakat rentan (termasuk di dalamnya masyarakat miskin di perkotaan dan perdesaan serta wilayah yang dipengaruhi oleh tindak-tindak kekerasan dan konflik). AusAID telah berinvestasi di bidang kesehatan, persediaan air, sanitasi, dan pendidikan dasar untuk kelompok masyarakat tersebut.

3. *Deutsche Gesellschaft Fur Technische Zusammenarbeit (GTZ).*

Dokumen-dokumen GTZ menyatakan pentingnya peranan pengentasan kemiskinan dalam kegiatan pembangunan pemerintah Jerman. Proyek pengentasan kemiskinan GTZ dimulai pada tahun 1998. Strategi pengentasan kemiskinan GTZ dipandu Program Aksi 2015 (*Program of Action 2015*) yang menetapkan kontribusi pemerintah Jerman terhadap pengentasan kemiskinan di seluruh dunia. Usaha pengentasan kemiskinan GTZ menekankan pada kemandirian dan keberlanjutan.

Program Aksi 2015 GTZ mengidentifikasi 10 langkah utama dalam pengentasan kemiskinan, yaitu :

- Meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan partisipasi aktif masyarakat miskin.
- Kesadaran hak akan pangan dan melaksanakan reformasi agraris.
- Menciptakan kesempatan perdagangan yang adil untuk negara-negara berkembang.
- Mengurangi utang untuk membiayai pembangunan.
- Menjamin pelayanan dasar sosial.
- Memastikan akses pada sumberdaya utama sekaligus melindungi lingkungan.

5. *The World Bank* (Bank Dunia).

Berdasarkan dokumen Februari 2001 *Country Assistance Strategy*, tujuan utama Bank Dunia di Indonesia adalah membantu segala bentuk usaha pengentasan kemiskinan. Tujuan ini diharapkan dapat dicapai melalui program-program yang ditujukan untuk :

- Mempertahankan pemulihan ekonomi dan melaksanakan promosi pertumbuhan berbasis luas (*broad-based*).
- Membangun lembaga pemerintahan yang dapat dipercaya (*accountable*).
- Memberikan pelayanan yang lebih baik bagi masyarakat miskin.

Dari ketiga kebijakan di atas, kebijakan pertama dan ketiga merupakan yang paling berhubungan langsung dengan penanggulangan kemiskinan. Pemulihan ekonomi melibatkan kebijakan-kebijakan yang pro-masyarakat miskin (*pro-poor policies*) dan pengeluaran publik (*public expenditure*) serta memberdayakan masyarakat miskin. Program pelayanan masyarakat yang terkait bertujuan untuk memastikan kualitas pelayanan yang lebih baik untuk kelompok terlemah dalam masyarakat.

6. *United Nations Support Facility For Indonesia Recovery* (UNSFIR).

Selama pasca krisis keuangan Asia, UNDP (*United Nations Development Program*) mulai memberikan bantuan teknis kepada pemerintah Indonesia melalui UNSFIR (*United Nations Support Facility for Indonesia Recovery*), yang bertujuan membantu kedua belah pihak baik pemerintah Indonesia maupun lembaga PBB yang bekerja di Indonesia untuk melakukan analisis pemulihan dan perencanaan serta mendorong debat publik dalam kebijakan ekonomi. Walaupun secara institusional hal ini telah menjadi tugas Bappenas, UNSFIR juga mengarah kepada kerjasama antar lembaga yang lebih luas untuk merangsang kesadaran publik akan analisis kebijakan dan pilihan-pilihan.

Kegiatan UNSFIR terbagi menjadi enam kategori, yaitu :

- Dukungan kepada pemerintah : sebagai bagian dari misinya untuk memberikan saran kepada pemerintah, UNSFIR membuat seri “*white paper*” mengenai alternatif kebijakan pada beberapa isu (kebijakan pertanian,

- Meningkatkan kesehatan wanita dan anak-anak.
- Mengurangi dampak krisis dan konflik.

Walaupun USAID tidak berhubungan langsung dengan kemiskinan dan penanggulangannya, program-program di bidang pertumbuhan ekonomi, kesehatan, dan gizi sebagian besar ditujukan bagi kelompok termiskin di Indonesia. USAID memfokuskan programnya di wilayah geografis dengan resiko instabilitas politik terbesar, yaitu Jawa Barat, Jawa Timur, Papua, Aceh, Sulawesi Utara, dan Kalimantan Timur.

8. *World Vision International Indonesia : Area Development Program.*

Area Development Program (ADP) adalah satu di antara beberapa program pelayanan yang dilaksanakan oleh *World Vision International* (WVI) Indonesia. Selain ADP, WVI melaksanakan program bantuan darurat dan rehabilitasi bagi korban bencana alam dan konflik, program khusus di bidang kesehatan, program bantuan pengembangan usaha kecil dan juga program pengembangan perdamaian.

Tiga tipe dukungan disediakan oleh program ini, yaitu pendidikan, kesehatan, dan peningkatan pendapatan. Dukungan pendidikan diberikan kepada anak santun, meliputi biaya pendidikan, seperti biaya sekolah, buku, seragam, sepatu, dll. Biaya sekolah langsung dibayarkan kepada anak-anak sesuai dengan kebutuhan dan situasi setempat. Setiap anak mempunyai orangtua penyantun yang memilih anak santunnya berdasarkan data dan foto. WVI juga memotivasi masyarakat mengembangkan kelompok belajar untuk mendukung pendidikan anak. Pengembangan bakat dan seni juga merupakan bagian dari aktivitas kelompok belajar.

Pada sektor kesehatan, fokus program ADP adalah pada penguatan lembaga kesehatan lokal, seperti pusat kesehatan masyarakat (Puskesmas) dan pos pelayanan terpadu (Posyandu). WVI juga mendukung pengembangan sarana kesehatan, peningkatan kualitas kesehatan, dan pendidikan staf medis.

Pada aktivitas peningkatan pendapatan, WVI membantu KSM-KSM untuk mengembangkan usahanya. Termasuk di dalam aktivitas ini adalah

pelatihan dan suntikan modal melalui mekanisme pengguliran dana. Usaha masyarakat dikelompokkan berdasarkan masing-masing sektor, sementara mekanisme pengguliran dana. Usaha masyarakat dikelompokkan berdasarkan masing-masing sektor, sementara mekanisme pengguliran dana diterapkan pada setiap anggota dalam kelompok atau antar kelompok dalam satu wilayah kerja.

9. *Center for International Forestry Research* : Dampak Krisis Ekonomi Terhadap Petani Kecil dan Tutupan Hutan Alam di Luar Jawa.

Pendapat umum menyatakan bahwa deforestasi hutan disebabkan terutama oleh para petani kecil, khususnya mereka yang terlibat dalam perladangan berpindah. Akan tetapi, penelitian terbaru menunjukkan bahwa selama krisis cenderung terjadi peningkatan pembukaan hutan. Pernyataan ini setidaknya memperkuat sinyalemen bahwa jika krisis ekonomi berdampak buruk terhadap petani kecil di desa hutan, maka pembukaan hutan akan semakin meningkat sebagai kompensasi dari menurunnya tingkat pendapatan petani. Untuk melihat masalah ini, *Center for International Forestry Research* (CIFOR) melakukan survei rumahtangga di Sumatera, Kalimantan, dan Sulawesi pada tahun 1999.

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Mengidentifikasi dampak krisis ekonomi terhadap kesejahteraan petani kecil yang tinggal di dalam atau sekitar kawasan hutan alam.
2. Mengidentifikasi dampak krisis terhadap praktik pertanian kecil dan pengaruhnya terhadap tutupan hutan alam.

2.9. Pendataan Sosial Ekonomi Tahun 2005 (PSE05).

Data kemiskinan yang selama ini dihitung dari Susenas merupakan data makro berupa perkiraan penduduk miskin di Indonesia yang hanya dapat disajikan sampai tingkat propinsi/kabupaten. Pendataan Sosial Ekonomi Penduduk 2005 (PSE05) dimaksudkan untuk mendapatkan data kemiskinan mikro berupa direktori rumah tangga miskin yang berisi nama kepala rumah tangga miskin dan alamat tempat tinggal mereka. Berbeda dengan data kemiskinan makro, penentuan rumahtangga miskin pada PSE05 didasarkan

Adapun indikator yang digunakan dalam menentukan status kemiskinan tersebut ada sebanyak 14 variabel, yaitu :

4. Fasilitas tempat buang air besar
5. Sumber air minum
6. Penerangan yang digunakan
7. Bahan bakar yang digunakan
8. Frekuensi makan dalam sehari
9. Kebiasaan membeli daging/ayam/susu
10. Kemampuan membeli pakaian.
11. Kemampuan berobat ke puskesmas/poliklinik
12. Lapangan pekerjaan kepala rumah tangga
13. Pendidikan kepala rumah tangga
14. Kepemilikan aset.

$$I_{RM} = \sum W_i X_i$$

dimana:

W_i = Bobot variabel terpilih, dan $\sum W_i = 1$

X_i = Nilai skor variabel terpilih (skor 1 untuk jawaban yang mengindikasikan miskin dan skor 0 untuk jawaban yang mengindikasikan tidak miskin).

I_{RM} = Indeks Rumahtangga, dengan nilai antara 0 dan 1. Semakin tinggi nilai I_{RM} semakin miskin rumahtangga tsb.

Berdasarkan nilai I_{RM} diatas, selanjutnya semua rumahtangga diurutkan dari nilai I_{RM} terbesar sampai terkecil. Semakin tinggi nilai I_{RM} maka semakin miskin rumah tangga tersebut.

**METODOLOGI PENGHITUNGAN PENDUDUK MISKIN, DISTRIBUSI DAN
KETIMPANGAN PENDAPATAN TAHUN 2005**

3.1.1. Sumber Data

Selain data Susenas Panel 2005, data hasil Survei Paket Komoditi Kebutuhan Dasar (SPKKD) 2004 juga digunakan dalam penentuan batas kecukupan non makanan 2005. SPKKD memberikan informasi mengenai jenis-jenis barang dan jasa yang dikonsumsi secara sangat rinci (lebih rinci dari Susenas Panel modul konsumsi) sehingga dapat diketahui untuk komoditi pakaian, misalnya, item pakaian seperti apa yang menjadi kebutuhan pokok (apakah termasuk pakaian dalam anak-anak, topi dan sebagainya). Dengan demikian SPKKD memberikan proporsi dari pengeluaran masing-masing komoditi yang dikategorikan sebagai kebutuhan pokok. Dengan proporsi tersebut, selanjutnya dari data Susenas Panel dapat diperkirakan besarnya nilai kebutuhan pokok.

Pengukuran tingkat kemiskinan di Indonesia pertama kali secara resmi dipublikasikan BPS pada tahun 1984 yang mencakup data kemiskinan periode 1976-1981. Sejak itu setiap tiga tahun sekali BPS menghitung jumlah dan persentase penduduk miskin, yaitu pada saat data modul konsumsi tersedia.

Namun sejak tahun 2000, penghitungan kemiskinan dilakukan setiap tahun dengan menggunakan data KOR bagi tahun-tahun yang tidak ada modul konsumsi. Sejak tahun 2002 penghitungan kemiskinan selain menggunakan Susenas reguler juga menggunakan Susenas Panel.

Metode yang digunakan untuk menghitung penduduk miskin adalah metode *Head Count Index*. Menurut metode ini, penduduk miskin adalah penduduk yang berada di bawah suatu batas, yang disebut garis kemiskinan. Dengan demikian sebelum menghitung jumlah dan persentase penduduk miskin, maka terlebih dahulu dihitung garis kemiskinan.

Garis kemiskinan adalah nilai rupiah yang harus dikeluarkan seseorang dalam memenuhi kebutuhan hidup minimumnya, baik itu kebutuhan hidup minimum makanan (beras, umbi-umbian, ikan dan sebagainya) maupun kebutuhan hidup minimum bukan makanan (perumahan, kesehatan, pendidikan, transportasi, dan sebagainya). Berdasarkan hasil Widyakarya Pangan dan Gizi tahun 1978, seseorang dapat dikatakan hidup sehat apabila telah dapat memenuhi kebutuhan enerjinya minimal sebesar 2100 kilokalori per hari. Mengacu kepada ukuran tersebut, maka batas miskin untuk makanan adalah nilai rupiah yang harus dikeluarkan seseorang dalam sebulan agar dapat memenuhi kebutuhan minimum enerjinya sebesar 2100 kilokalori perhari. Kebutuhan energi ini dapat dipenuhi dengan mengkonsumsi berbagai jenis komoditi makanan, seperti beras, umbi-umbian, ikan, daging dan sebagainya. Dalam penghitungan kebutuhan hidup minimum makanan, standar kebutuhan hidup minimum 2100 kilokalori didasarkan pada konsumsi makanan dari penduduk kelas marjinal, yaitu penduduk yang hidupnya sedikit di atas estimasi awal garis kemiskinan yang diperoleh berdasarkan garis kemiskinan sebelumnya yang disesuaikan (*di-inflate*) dengan tingkat inflasi. Penduduk pada kelas tersebut disebut penduduk referensi (*reference population*).

Agar seseorang dapat dikatakan hidup layak, pemenuhan akan kebutuhan makanan saja tidak cukup. Oleh karena itu perlu juga dipenuhi kebutuhan dasar bukan makanan, seperti perumahan, pendidikan, kesehatan, pakaian, serta aneka barang dan jasa lainnya. Batas kebutuhan minimum untuk makanan ditambah

kebutuhan minimum untuk bukan makanan itulah yang disebut Garis Kemiskinan. Ringkasnya, garis kemiskinan terdiri atas dua komponen, yaitu garis kemiskinan makanan dan garis kemiskinan bukan makanan.

Dengan standar kemiskinan yang mengacu pada kebutuhan energi 2100 kilokalori ditambah dengan kebutuhan minimum non makanan, berarti penduduk miskin tidak dikonseptualisasikan sebagai sangat papa atau yang mengandung konotasi tidak berdaya tanpa bantuan pihak lain. Sebaliknya, kemiskinan dipersepsikan lebih manusiawi. Namun demikian dalam standar yang digunakan sampai dengan tahun 1996, kebutuhan minimum non makanan belum diukur secara realistis, sehingga masih perlu disempurnakan.

Sejak Desember 1998, penghitungan penduduk miskin telah menggunakan standar baru. Standar baru tersebut lebih dinamis, yaitu menyesuaikan dengan perubahan pola konsumsi penduduk. Perbedaan standar baru ini dengan standar sebelumnya (tahun 1996) adalah pada perluasan cakupan komoditi yang diperhitungkan dalam kebutuhan dasar. Standar tersebut diubah agar ukuran kemiskinan yang digunakan dapat mengukur tingkat kemiskinan secara lebih realistis.

Standar baru tersebut juga telah disempurnakan agar keterbandingan antar daerah dapat terjaga. Penyempurnaan dilakukan dengan memperhitungkan perbedaan tingkat harga antar daerah, dimana tingkat harga di setiap provinsi distandarkan terhadap tingkat harga di DKI Jakarta. Cara tersebut memungkinkan diperkirakan standar kebutuhan minimum di masing-masing daerah dari *reference population* yang terbanding, yang memiliki tingkat pengeluaran (pendapatan) riil yang sama di seluruh provinsi, sehingga standar yang diperoleh terbanding antar provinsi. Meskipun demikian, standar yang digunakan tetap memperhitungkan perbedaan pola konsumsi antar daerah. Dengan kata lain, walaupun jenis barang dan jasa yang ditetapkan sebagai kebutuhan pokok bisa berbeda antar daerah, tetapi karena didasarkan pada pola konsumsi penduduk yang sama pengeluaran riilnya, maka standarnya cukup terbanding.

Standar baru tersebut telah diterapkan pada penghitungan kemiskinan tahun 1996, 1999, 2002, 2003 dan 2004. Penghitungan kemiskinan pada tahun 2005 juga menerapkan standar baru ini. Dengan demikian untuk tahun 1996 tersedia dua angka yaitu angka yang dihitung menggunakan standar baru (1998) dan yang dihitung menggunakan standar 1996.

Secara ringkas tahapan penghitungan penduduk miskin tahun 2005 dengan menggunakan standar baru yang disempurnakan adalah sebagai berikut:

1. Menghitung pengeluaran riil penduduk nasional (yang dipisahkan antara perkotaan dan perdesaan) dengan deflator harga yang dibayar kelompok penduduk marjinal, yaitu 20 persen penduduk yang berada sedikit diatas estimasi garis kemiskinan. Kelompok penduduk ini disebut sebagai kelompok penduduk referensi (*reference population*). Pada tahap ini pengeluaran penduduk antar provinsi distandarkan terhadap DKI Jakarta, dengan standarisasi ini faktor perbedaan harga antar provinsi telah tereleminir.
2. Dari butir a diatas diperoleh distribusi penduduk menurut pengeluarannya.
3. Langkah selanjutnya adalah mengidentifikasi komoditi di setiap provinsi yang didasarkan pada pola konsumsi penduduk referensi di masing-masing provinsi. Dari komoditi terpilih tersebut akan diperoleh garis kemiskinan makanan dan non makanan.
4. Tahap terakhir adalah menghitung jumlah penduduk yang berada dibawah garis kemiskinan dengan menggunakan metode *Head Count Index*.

3.1.3. Penyempurnaan Dalam Metode Penghitungan Penduduk Miskin Tahun 1998

a. Keterbandingan Antar Daerah dan Antar Waktu

Standar baru yang digunakan sejak Desember 1998 merupakan perbaikan dari standar sebelumnya (1996). Standar baru ini telah digunakan dalam menghitung penduduk miskin tahun 1996, 1999, 2002, 2003 dan 2004 dengan menggunakan data Susenas Modul Konsumsi. Perubahan standar ini

meliputi perluasan cakupan komoditi yang diperhitungkan dalam kebutuhan dasar. Dengan adanya perubahan standar, kemiskinan akan dapat terukur secara lebih realistis. Namun demikian, standar baru (1998) yang ditetapkan tahun 1999 tersebut belum secara cermat dapat mengukur keterbandingan antar daerah (provinsi serta perkotaan-perdesaan) dan antar waktu karena adanya perbedaan tingkat harga antar daerah. Keterbandingan antar daerah dapat diatasi dengan menghilangkan efek perbedaan pendapatan riil (pengeluaran riil). Dengan menghilangkan efek perbedaan pendapatan, maka perbedaan tingkat pengeluaran penduduk akan benar-benar disebabkan oleh perbedaan pola konsumsi (selera) penduduk dan harga, bukan oleh perbedaan pendapatan. Jadi standar kebutuhan minimum DKI Jakarta lebih tinggi dari NTB, misalnya, bukan karena DKI Jakarta memiliki tingkat pendapatan lebih tinggi, tetapi karena pola konsumsi yang berbeda dan ketersediaan barang dan jasa yang berbeda. Dengan demikian, jelas bahwa standar ini masih tetap memperhitungkan perbedaan pola konsumsi antar daerah.

Dengan menyamakan pendapatan (pengeluaran) riil dari penduduk referensi antar waktu, berarti standar tersebut juga terbanding antar waktu, namun juga tetap dinamis karena tetap mengakomodir perubahan pola konsumsi antar waktu. Dengan perkataan lain, standar 1998 yang telah disempurnakan telah relatif terbanding antar daerah dan antar waktu, serta tetap mengakomodir perbedaan antar daerah dan perubahan antar waktu.

b. Langkah-langkah Mengukur Standar yang Terbanding:

1. Menentukan kelompok penduduk referensi, yaitu 20 persen penduduk yang berada diatas estimasi garis kemiskinan 2005. Estimasi garis kemiskinan 2005 dihitung dari garis kemiskinan 2004 yang digerakkan dengan tingkat inflasi selama periode Febr 2004-Febr 2005.
2. Berdasarkan penduduk referensi tersebut, dipilih 52 komoditi dasar makanan untuk tingkat nasional. Selanjutnya dihitung rata-rata harga dari ke-52 komoditi di setiap provinsi. Rata-rata harga ini selanjutnya akan

digunakan sebagai deflator dalam menghitung pengeluaran riil penduduk. Rata-rata harga dihitung secara tertimbang, dengan penimbang proporsi pengeluaran (*budget share*) masing-masing komoditi yang tercakup dalam paket nasional terhadap total pengeluaran ke-52 komoditi. Rata-rata harga dihitung terpisah untuk masing-masing daerah perkotaan dan perdesaan, dengan formula berikut:

$$P_{ij} = \sum P_{ijk} \alpha_{ik}$$

dimana:

P_{ij} = Rata-rata harga di daerah i (perkotaan atau perdesaan) dan di provinsi j.

P_{ijk} = Rata-rata harga di daerah i (perkotaan atau perdesaan), provinsi j, dan komoditi k.

α_{ik} = Proporsi pengeluaran komoditi k (bundel nasional) tahun 2005 di daerah i, yaitu V_{ik} / V_i (V_{ik} = Pengeluaran komoditi k, V_i = Total pengeluaran dari 52 komoditi).

- Setelah nilai P_{ij} di setiap provinsi (daerah perkotaan dan perdesaan) diperoleh, selanjutnya dihitung nilai pengeluaran riil masing-masing rumah tangga. Namun sebelumnya P_{ij} ini distandarkan terlebih dahulu terhadap DKI Jakarta, dengan menggunakan formula berikut:

$$P_{is} = P_{ij} / P_{DKI Jakarta}$$

$$P_{is} = \text{Deflator harga}$$

Pengeluaran riil masing-masing rumah tangga dihitung berdasarkan formula berikut:

$$RE = E / P_{is}$$

RE = Pengeluaran Riil (dihitung untuk setiap rumah tangga)

E = Pengeluaran Nominal.

- Dari butir 3 diatas diperoleh distribusi pengeluaran riil penduduk di masing-masing provinsi di perkotaan dan di perdesaan.

5. Atas dasar distribusi pengeluaran riil tersebut, selanjutnya dihitung garis kemiskinan makanan dan non makanan. Meskipun pada penentuan pengeluaran riil dilakukan per propinsi, namun pada penghitungan garis kemiskinan hanya dilakukan untuk tingkat nasional (masing-masing perkotaan dan perdesaan). Penghitungan garis kemiskinan dilakukan mengidentifikasi paket komoditi yang menjadi komoditi dasar bagi penduduk referensi. Formula dasar dalam menghitung Garis Kemiskinan Makanan (GKM) adalah:

$$GKM_j = \sum P_{jk} \cdot Q_{jk} = \sum V_{jk}$$

GKM_j = Garis Kemiskinan Makanan daerah j (sebelum disetarakan menjadi 2100 kilokalori).

P_{jk} = Harga komoditi k di daerah j.

Q_{jk} = Rata-rata kuantitas komoditi k yang dikonsumsi di daerah j.

V_{jk} = Nilai pengeluaran untuk konsumsi komoditi k di daerah j.

j = Daerah (perkotaan atau perdesaan).

Selanjutnya GKM tersebut disetarakan dengan 2100 kilokalori dengan mengalikan 2100 dengan harga implisit kalori dari penduduk referensi ini.

$$\overline{HK}_j = \frac{\sum V_{jK}}{\sum K_{jK}}$$

dimana:

K_{jK} = kalori dari komoditi K di daerah j

\overline{HK}_j = harga rata-rata kalori di daerah j

$$F_j = \overline{HK}_j \times 2100$$

dimana:

F_j = Kebutuhan minimum makanan di daerah j, yaitu yang menghasilkan energi 2100 kilokalori/kapita/hari.

6. Selanjutnya, kebutuhan dasar non makanan dihitung berdasarkan pada pola konsumsi penduduk referensi yang sama. Sementara Formula dasar dalam menghitung Garis Kemiskinan Non Makanan (GKNM) adalah:

$$GKNM_j = \sum r_i \cdot V_i$$

dimana :

$GKNM_j$ = Garis Kemiskinan Non Makanan di daerah j

r_i = Rasio pengeluaran barang non makanan terhadap sub kelompok pengeluaran menurut daerah pada penduduk referensi, rasio r_i dihitung dari SPKKD yang telah disebutkan sebelumnya.

V_i = Nilai pengeluaran komoditi non makanan menurut daerah.

i = Jenis barang non makanan terpilih di masing-masing daerah.

3.1.4. Pemilihan Paket Komoditi Dasar Makanan Dalam Garis Kemiskinan Makanan (GKM)

Paket Komoditi Dasar Makanan untuk Tingkat Nasional

Seperti telah dijelaskan di atas, Garis Kemiskinan Makanan atau batas kecukupan makanan dihitung berdasarkan pada kebutuhan minimum makanan yang dikonsumsi untuk dapat hidup sehat, yaitu kebutuhan makanan yang akan menghasilkan energi 2100 kilokalori per kapita per hari. Pendekatan yang digunakan dalam menghitung nilai rupiah yang setara 2100 kilokalori adalah pendekatan kebutuhan dasar. Pendekatan ini telah digunakan sejak tahun 1993.

Dalam pendekatan kebutuhan dasar, pertama kali dipilih sejumlah paket komoditi kebutuhan dasar penduduk. Suatu komoditi akan menjadi bagian dari paket kebutuhan dasar apabila komoditi tersebut banyak dikonsumsi oleh sekelompok penduduk yang berada sedikit diatas estimasi garis kemiskinan atau yang disebut kelompok penduduk referensi. Sebagaimana tahun-tahun sebelumnya, dalam penghitungan kemiskinan Februari 2005 ini digunakan standar tahun 1998. Dengan menggunakan standar ini, yang diperhitungkan sebagai

kilokalori perkapita perhari, maka dilakukan *mark-up*, yaitu dengan menghitung harga rata-rata kalori dari ke-52 komoditi tersebut. Selanjutnya diperkirakan batas kecukupan makanan dengan formula sebagai berikut :

$$V = \sum_{i=1}^{52} V_i = V_1 + V_2 + \dots + V_{52}$$

$$K = \sum_{i=1}^{52} K_i = K_1 + K_2 + \dots + K_{52}$$

$$\overline{HK} = \frac{V}{K}$$

dimana :

i = Jenis komoditi yang masuk dalam paket komoditi dasar makanan (1, 2,..., 52)

V = Nilai pengeluaran dari ke-52 komoditi

K = Jumlah kalori dari ke-52 komoditi

\overline{HK} = Harga rata-rata kalori ke 52 komoditi

Untuk memperoleh nilai pengeluaran minimum makanan yang menghasilkan energi 2100 kilokalori maka :

$$V' = \overline{HK} \times 2100$$

$$F = V'$$

F = Pengeluaran minimum makanan (batas kecukupan makanan).

F adalah batas kecukupan makanan atau garis kemiskinan makanan berdasarkan data Susenas Panel Februari 2005 modul konsumsi pada tingkat nasional, yaitu yang menghasilkan 2100 kilokalori perkapita perhari.

3.1.5. Pemilihan Paket Komoditi Dasar Non Makanan Dalam Garis Kemiskinan Non Makanan/GKNM

Paket Komoditi Dasar Non Makanan untuk Tingkat Nasional

Seperti halnya pada penentuan garis kemiskinan makanan, dalam menentukan garis kemiskinan non makanan juga digunakan pendekatan kebutuhan

dasar, dimana dalam penghitungannya terlebih dahulu ditentukan jenis-jenis komoditi dasar non makanan. Penentuan paket komoditi dasar non makanan tahun 2005 didasarkan pada hasil Survei Paket Komoditi Kebutuhan Dasar 2004 (SPKKD 2004) yang mencakup sekitar 1050 rumah tangga di seluruh Indonesia.

Mengingat pentingnya mengukur tingkat kemiskinan secara realistis, maka cakupan komoditi non makanan yang ada dalam paket dasar bukan makanan sebelumnya diperluas. Perluasan cakupan komoditi tersebut didasarkan atas hasil Survei Paket Komoditi Kebutuhan Dasar 2004 (SPKKD 2004).

Dengan adanya Survei Paket Komoditi Kebutuhan Dasar tahun 2004 maka jenis komoditi yang masuk sebagai paket komoditi dasar menjadi 65 jenis di perkotaan dan 68 jenis di perdesaan atau jika diagregasikan menurut sub-kelompoknya adalah 39 sub-kelompok pengeluaran di perkotaan dan 35 sub-kelompok pengeluaran di perdesaan. Namun demikian, hasil SPPKD 2004 disesuaikan kembali dengan data Susenas Panel Februari 2005 sehingga diperoleh masing-masing 36 jenis komoditi atau sub-kelompok pengeluaran baik di perkotaan maupun di perdesaan (Rincian jenis komoditi bukan makanan tahun 2005 bisa dilihat pada Lampiran).

Dari Susenas tidak dapat diketahui masing-masing pengeluaran ke-65 dan ke-68 jenis komoditi tersebut, yang diketahui hanyalah ke-39 dan ke-35 sub-kelompok pengeluarannya. Oleh karena ke-65 dan ke-68 jenis komoditi tersebut adalah merupakan bagian dari ke-39 dan ke-35 sub-kelompok, maka untuk menghitung nilai minimum non makanan harus diketahui rasio masing-masing sub-kelompok pengeluaran yang merupakan rasio pengeluaran jenis komoditi (65 dan 68 jenis) terhadap sub-kelompoknya. Rasio tersebut mengindikasikan persentase pengeluaran kebutuhan dasar terhadap sub-kelompoknya. Sebagai contoh, rasio pengeluaran barang kecantikan di perkotaan sebesar 0,7091 artinya bahwa sebanyak 70,91 persen dari pengeluaran sub-kelompok barang kecantikan di perkotaan merupakan kebutuhan dasar bagi kelompok referensi (BPS, 2004).

Rasio pengeluaran sub-kelompok diperoleh dari Survei Paket Komoditi kebutuhan dasar (SPKKD) 2004. Sementara nilai pengeluaran sub-kelompoknya

dihitung dari Susenas Panel modul konsumsi tahun 2004. Nilai kebutuhan minimum non-makanan atau batas kecukupan non makanan merupakan perkalian dari rasio pengeluaran sub-kelompok dengan rata-rata pengeluaran sub-kelompok yang sama pada Susenas Panel modul konsumsi. Nilai batas kecukupan non makanan secara matematis dapat diformulasikan sebagai berikut :

$$\sum_{i=1}^n V_i \times r_i = NFp$$

dimana :

NFp = Pengeluaran minimum non makanan atau garis kemiskinan non makanan daerah p.

V_i = Nilai pengeluaran sub-kelompok non makanan daerah p (dari Susenas modul konsumsi).

r_i = Rasio pengeluaran barang non makanan terhadap sub kelompok pengeluaran menurut daerah (dari SPKKD 2004).

i = Jenis barang non makanan terpilih di daerah p.

p = Daerah (perkotaan atau perdesaan).

3.2. Ukuran Kemiskinan

Foster-Greer-Thorbecke (1984) telah merumuskan suatu ukuran yang digunakan untuk mengukur tingkat kemiskinan yaitu:

$$P_\alpha = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left[\frac{z - y_i}{z} \right]^\alpha$$

dimana:

α = 0,1,2

Z = Garis kemiskinan

y_i = Rata-rata pengeluaran perkapita sebulan penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan ($i=1,2,\dots,q$), $y_i < z$

q = Banyaknya penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan

n = Jumlah penduduk

Jika $\alpha=0$ maka diperoleh *Head Count Index* (P_0) yaitu persentase penduduk miskin. Jika $\alpha=1$ disebut Indeks kedalaman kemiskinan (P_1) sedangkan jika $\alpha=2$ disebut Indeks keparahan kemiskinan (P_2). Kedua indeks P_1 dan P_2 akan dijelaskan pada uraian berikutnya.

3.2.1. Indeks Kedalaman Kemiskinan/ *Poverty Gap Index* (P_1)

Dengan memberikan nilai $\alpha=1$ pada rumus Foster-Greer-Thorbecke (FGT) akan diperoleh ukuran yang dinamakan Indeks Kedalaman Kemiskinan/*Poverty Gaps Index* (P_1). Indeks ini merupakan ukuran rata-rata kesenjangan pengeluaran masing-masing penduduk miskin terhadap batas miskin. Semakin tinggi nilai indeks semakin besar rata-rata kesenjangan pengeluaran penduduk miskin terhadap kemiskinan. Dengan demikian indeks ini merupakan indikator yang baik tentang kedalaman kemiskinan. Indeks kedalaman kemiskinan diformulasikan sebagai berikut:

$$P_1 = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left[\frac{z - y_i}{z} \right]^1$$

Melalui indeks kedalaman kemiskinan juga akan dapat diperkirakan besarnya dana yang diperlukan untuk pengentasan kemiskinan. Ukuran ini masih belum realistis karena belum mempertimbangkan biaya operasional dan faktor penghambat. Sungguhpun demikian, ukuran tersebut memberikan informasi yang berguna mengenai skala minimum dari sumber keuangan yang diperlukan untuk menangani masalah kemiskinan. Sebagai ukuran pengentasan kemiskinan, indeks ini cukup memadai karena transfer dana kemiskinan dilakukan dengan target sasaran yang sempurna. Namun indeks ini masih memiliki kelemahan karena mengabaikan ketimpangan pengeluaran di antara penduduk miskin.

3.2.2. Indeks Keparahan Kemiskinan/ *Poverty Severity Index* (P_2)

Untuk memecahkan masalah ketimpangan pengeluaran di antara penduduk miskin digunakan ukuran *Poverty Severity Index* (P_2). Indeks ini secara sederhana merupakan jumlah dari *poverty gap* tertimbang di mana penimbangnya sebanding dengan *poverty gap* itu sendiri. Dalam penghitungannya, indeks ini dapat diperoleh melalui rumus FGT dengan nilai $\alpha=2$ yaitu:

$$P_2 = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left[\frac{z - y_i}{z} \right]^2$$

Dengan mengkuadratkan *poverty gap*, indeks ini secara implisit memberikan penimbang yang lebih pada unit observasi yang makin jatuh di bawah garis kemiskinan. Semakin tinggi nilai indeks berarti semakin tinggi ketimpangan pengeluaran di antara penduduk miskin. Ukuran ini kurang mendapat perhatian dalam penerapannya, karena tidak mudah dalam menginterpretasikan dan dengan demikian ukuran ini tidak digunakan secara lebih luas (World Bank, 2002).

3.3. Distribusi dan Ketimpangan Pendapatan

Distribusi pendapatan merupakan salah satu aspek kemiskinan yang perlu dilihat, karena pada dasarnya merupakan ukuran kemiskinan relatif. Oleh karena data pendapatan sulit diperoleh, pengukuran distribusi pendapatan selama ini didekati dengan menggunakan data pengeluaran. Dalam hal ini analisis distribusi pendapatan dilakukan dengan menggunakan data total pengeluaran rumah tangga sebagai proksi pendapatan yang bersumber dari Susenas. Dalam analisis ini akan digunakan empat ukuran untuk merefleksikan ketimpangan pendapatan yaitu koefisien Gini (*Gini Ratio*), Ukuran Bank Dunia, Indeks Theil dan Indeks-L.

a. Koefisien Gini (*Gini Ratio*)

Koefisien Gini (*Gini Ratio*) adalah salah satu ukuran yang paling sering digunakan untuk mengukur tingkat ketimpangan pendapatan secara menyeluruh. Rumus Koefisien Gini adalah sebagai berikut:

$$GR = 1 - \sum_{i=1}^n fp_i * (Fc_i - Fc_{i-1})$$

dimana:

GR = Koefisien Gini (*Gini Ratio*);

fp_i = frekuensi penduduk dalam kelas pengeluaran ke-i;

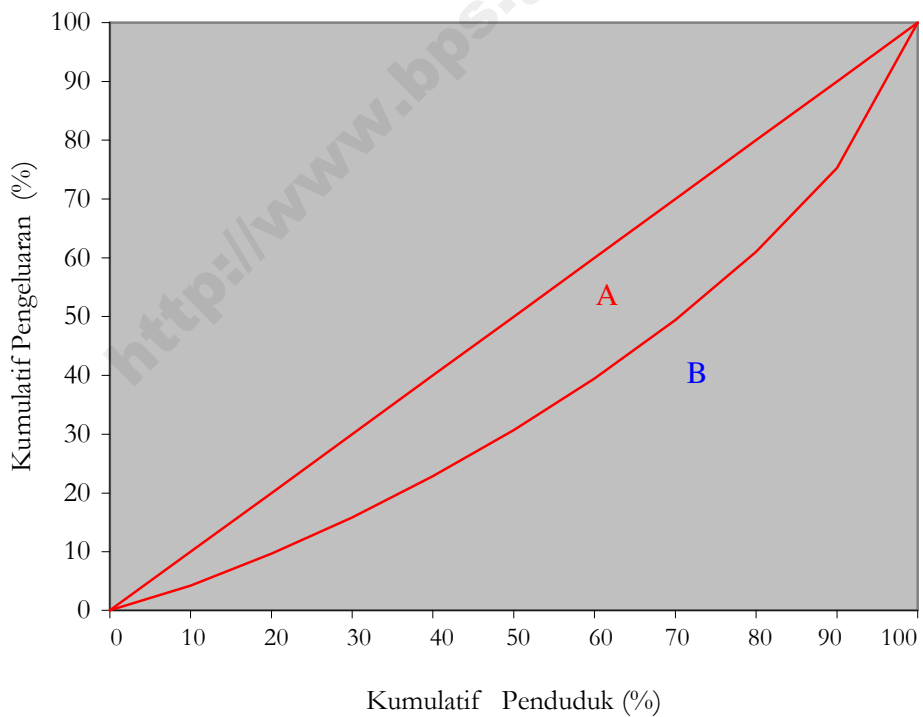
Fc_i = frekuensi kumulatif dari total pengeluaran dalam kelas pengeluaran ke-i;

Fc_{i-1} = frekuensi kumulatif dari total pengeluaran dalam kelas pengeluaran ke (i-1).

GAMBAR 3.1
KOEFSISIEN GINI MENURUT KURV

The graph illustrates the Gini coefficient using a Lorenz curve. The vertical axis represents 'Kumulatif Pengeluaran (%)' (Cumulative Expenditure (%)) and the horizontal axis represents 'Kumulatif Pendapatan (%)' (Cumulative Income (%)). A diagonal line represents perfect equality. A red curve labeled 'A' is shown below the diagonal line, indicating income inequality.

KOEFISIEN GINI MENURUT KURVA LORENZ



Beberapa kriteria bagi sebuah ukuran ketimpangan yang baik misalnya:

- **Tidak tergantung pada nilai rata-rata (*mean independence*).** Ini berarti bahwa jika semua pendapatan bertambah dua kali lipat, ukuran ketimpangan tidak akan berubah. Koefisien Gini memenuhi syarat ini.
- **Tidak tergantung pada jumlah penduduk (*population size independence*).** Jika penduduk berubah, ukuran ketimpangan seharusnya tidak berubah, jika kondisi lain tetap (*ceteris paribus*). Koefisien Gini juga memenuhi syarat ini.
- **Simetris.** Jika antar penduduk bertukar tempat tingkat pendapatannya, seharusnya tidak akan ada perubahan dalam ukuran ketimpangan. Koefisien Gini juga memenuhi hal ini.
- **Sensitivitas Transfer Pigou-Dalton.** Dalam kriteria ini, transfer pendapatan dari si kaya ke si miskin akan menurunkan ketimpangan. Gini juga memenuhi kriteria ini.

Ukuran ketimpangan yang baik juga diharapkan mempunyai sifat:

- **Dapat didekomposisi**

Hal ini berarti bahwa ketimpangan mungkin dapat didekomposisi (dipecah) menurut kelompok penduduk atau sumber pendapatan atau dalam dimensi lain. Indeks Gini tidak dapat didekomposisi atau tidak bersifat aditif antar kelompok. Yakni nilai total koefisien Gini dari suatu masyarakat tidak sama dengan jumlah nilai indeks Gini dari sub-kelompok masyarakat (sub-group).

- **Dapat diuji secara statistik**

Seseorang harus dapat menguji signifikansi perubahan indeks antar waktu. Hal ini sebelumnya menjadi masalah, tetapi dengan teknik bootstrap interval (selang) kepercayaan umumnya dapat dibentuk.

b. Ukuran Bank Dunia

Bank Dunia mengelompokkan penduduk ke dalam tiga kelompok sesuai dengan besarnya pendapatan: 40% penduduk dengan pendapatan rendah, 40%

penduduk dengan pendapatan menengah dan 20% penduduk dengan pendapatan tinggi. Ketimpangan pendapatan diukur dengan menghitung persentase jumlah pendapatan penduduk dari kelompok yang berpendapatan 40% terendah dibandingkan total pendapatan seluruh penduduk. Kategori ketimpangan ditentukan dengan menggunakan kriteria seperti berikut:

- Jika proporsi jumlah pendapatan dari penduduk yang masuk kategori 40 persen terendah terhadap total pendapatan seluruh penduduk kurang dari 12 persen, maka distribusi pendapatan dikategorikan sebagai memiliki *ketimpangan pendapatan tinggi*;
- Jika proporsi jumlah pendapatan penduduk yang masuk kategori 40 persen terendah terhadap total pendapatan seluruh penduduk antara 12-17 persen, maka distribusi pendapatan dikategorikan sebagai memiliki ketimpangan pendapatan sedang/menengah;
- Jika proporsi jumlah pendapatan penduduk yang masuk kategori 40 persen terendah terhadap total pendapatan seluruh penduduk lebih dari 17 persen, maka distribusi pendapatan dikategorikan sebagai memiliki ketimpangan pendapatan rendah.

c. Indeks Theil dan Indeks-L

Ada sejumlah ukuran ketimpangan yang memenuhi semua kriteria bagi sebuah ukuran ketimpangan yang baik (di atas). Diantaranya yang paling banyak digunakan adalah Indeks Theil dan Indeks-L (ukuran deviasi log rata-rata). Kedua ukuran tersebut masuk dalam famili ukuran ketimpangan “*generalized entropy*”. Rumus “*generalized entropy*” secara umum dapat ditulis sebagai berikut:

$$GE(\alpha) = \frac{1}{\alpha(\alpha-1)} \left[\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \left(\frac{y_i}{\bar{y}} \right)^\alpha - 1 \right]$$

dimana:

\bar{y} adalah rata-rata pendapatan (pengeluaran).

Nilai GE bervariasi antara 0 dan ∞ dengan 0 mewakili distribusi yang merata dan nilai yang lebih tinggi mewakili tingkat ketimpangan yang lebih tinggi. Parameter α dalam kelompok ukuran GE mewakili penimbang yang diberikan pada jarak antara pendapatan pada bagian yang berbeda dari distribusi pendapatan. Untuk nilai α yang lebih rendah, GE lebih sensitif terhadap perubahan pada ekor bawah dari distribusi (penduduk miskin), dan untuk nilai α yang lebih tinggi GE lebih sensitif terhadap perubahan yang berakibat pada ekor atas dari distribusi (penduduk kaya). Nilai α yang paling umum digunakan adalah 0 dan 1. GE (1) disebut sebagai indeks Theil, yang dapat ditulis sebagai berikut:

$$GE(1) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \left(\frac{y_i}{\bar{y}} \right) \ln \left(\frac{y_i}{\bar{y}} \right)$$

GE (0), juga dikenal dengan indeks-L, disebut ukuran deviasi log rata-rata (*mean log deviation*) karena ukuran tersebut memberikan standar deviasi dari log (y):

$$GE(0) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \ln \left(\frac{\bar{y}}{y_i} \right)$$

BAB IV

PEMBAHASAN DAN ANALISIS

4.1. Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin 2005

Pengukuran tingkat kemiskinan di Indonesia dalam publikasi ini disajikan secara nasional mengingat keterbatasan kemampuan estimasi dari data yang digunakan, yaitu data Susenas Panel Modul Konsumsi Februari 2005 yang hanya dapat digunakan untuk estimasi pada tingkat nasional. Penentuan seseorang dikategorikan sebagai penduduk miskin didasarkan pada suatu garis/batas minimal yang biasanya dikenal sebagai garis kemiskinan. Garis kemiskinan (GK) dibagi ke dalam 2 komponen pokok, yaitu Garis Kemiskinan Makanan (GKM) dan Garis Kemiskinan Non Makanan (GKNM) secara nasional. Penentuan kedua komponen pokok garis kemiskinan tersebut dilakukan secara terpisah untuk daerah perkotaan dan perdesaan, selanjutnya akan diperoleh masing-masing GK perkotaan (GKM+GKNM di perkotaan) dan GK perdesaan (GKM+GKNM di perdesaan) secara nasional. Dalam beberapa kasus, misalnya, pada tahun 2000 dan 2001 dimana tidak ada modul konsumsi telah dilakukan pula estimasi garis kemiskinan baik di perkotaan maupun di perdesaan masing-masing dengan menggunakan laju inflasi (*year to year*) dari bulan Februari 1999 sampai dengan bulan Februari tahun 2000 dan 2001.

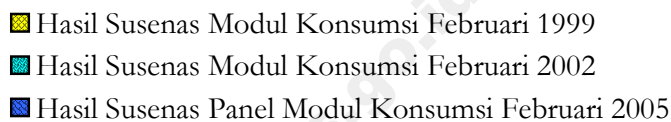
Standar garis kemiskinan yang digunakan BPS adalah pendekatan pengeluaran sehingga perlu dimaknai sebagai garis kemiskinan pengeluaran penduduk, bukan garis kemiskinan pendapatan penduduk. Berdasarkan hasil Susenas panel modul konsumsi Februari 2005 diperoleh garis kemiskinan nasional sebesar Rp 150.799,- untuk daerah perkotaan dan sebesar Rp 117.259,- untuk daerah perdesaan. Secara umum dalam periode 1999-2005 terjadi peningkatan garis kemiskinan baik garis kemiskinan makanan maupun garis kemiskinan non makanan menurut daerah perkotaan dan perdesaan. Hal ini wajar mengingat harga kebutuhan pokok selalu mengalami peningkatan harga setiap saat sesuai dengan perkembangan angka inflasi secara umum. Patut dicatat bahwa pada periode 1999-2005 ini sudah terjadi pemulihan ekonomi (*economy recovery*) Indonesia. Pada periode hingga bulan Februari 2005 sudah terjadi stabilisasi harga-harga kebutuhan pokok

Sumber : Susenas Modul Konsumsi.

- Tahun 1999 dan 2002 Susenas reguler.
- Tahun 2005 Susenas panel (Februari).

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 32 33 34 35 36 37 38 39 40 41 42 43 44 45 46 47 48 49 50 51 52 53 54 55 56 57 58 59 60 61 62 63 64 65 66 67 68 69 70 71 72 73 74 75 76 77 78 79 80 81 82 83 84 85 86 87 88 89 90 91 92 93 94 95 96 97 98 99 100

GAMBAR 4.1



Perkembangan jumlah penduduk miskin secara absolut dan nilai persentasenya secara relatif disajikan pada Tabel 4.2. Dilihat dari absolutnya tampak bahwa secara keseluruhan jumlah penduduk miskin pada periode 1999-2005 terus menerus mengalami penurunan dimana pada periode 1999-2002 berkurang sebanyak 9,57 juta jiwa dan kemudian pada periode 2002-2005 berkurang sebanyak 3,3 juta jiwa. Penurunan jumlah penduduk miskin secara nasional ini juga terjadi pada periode 2004-2005 sebanyak 1 juta jiwa, yaitu dari 36,1 juta jiwa pada tahun 2004 menjadi 35,1 juta jiwa pada tahun 2005.

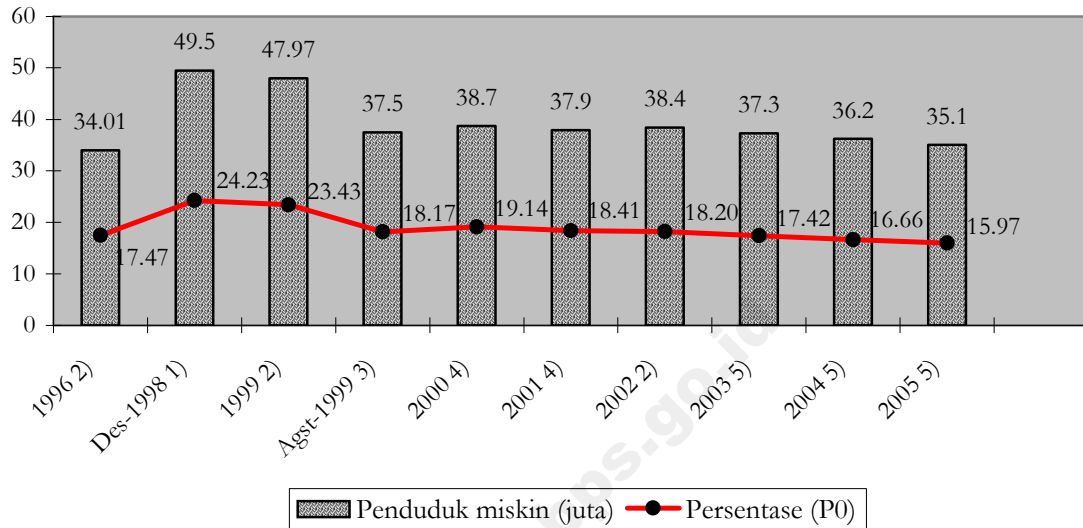
Bila dibandingkan penurunan jumlah penduduk miskin menurut daerah pada periode 1999-2005 tampak bahwa di daerah perkotaan jauh lebih lambat dibandingkan di daerah perdesaan. Tampak bahwa pada periode 1999-2002 jumlah penduduk miskin di daerah perkotaan berkurang sebanyak 2,34 juta jiwa sedangkan di daerah perdesaan berkurang sebanyak 7,23 juta jiwa. Kemudian pada periode 2002-2005 jumlah penduduk miskin di daerah perkotaan berkurang sebanyak 0,9 juta jiwa sedangkan di daerah perdesaan berkurang sebanyak 2,4 juta jiwa. Bila dibandingkan antara kedua periode tersebut tampak bahwa penurunan jumlah penduduk miskin pada periode 1999-2002 jauh

Catatan :

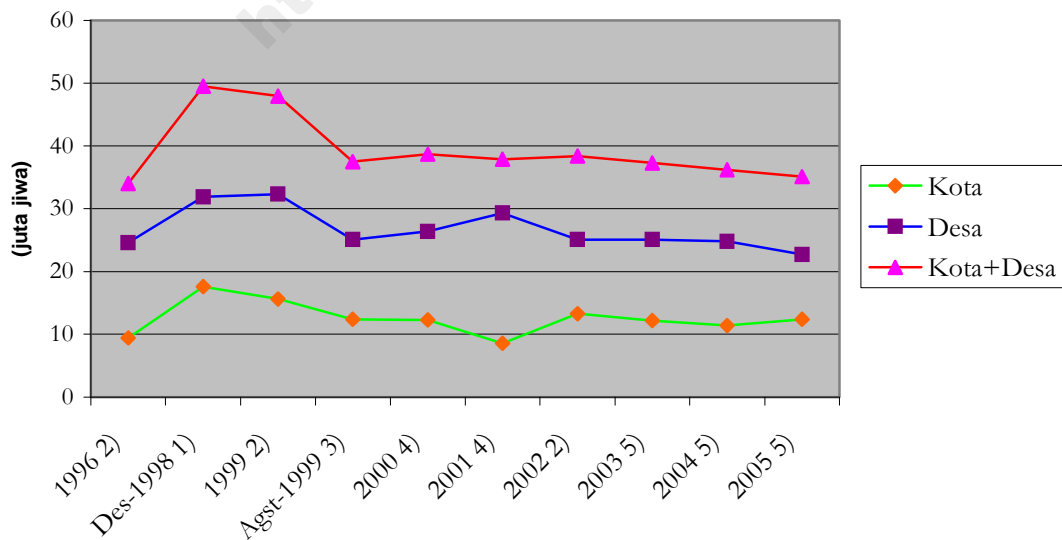
¹⁾ Dihitung dengan metode 1998.

Gambar 4.2. Sedangkan perkembangan jumlah penduduk miskin menurut daerah perkotaan dan perdesaan disajikan pada Gambar 4.3.

GAMBAR 4.2
PERKEMBANGAN JUMLAH DAN PERSENTASE
PENDUDUK MISKIN, 1996-2005



GAMBAR 4.3
PERKEMBANGAN JUMLAH PENDUDUK MISKIN
MENURUT DAERAH, 1996-2005

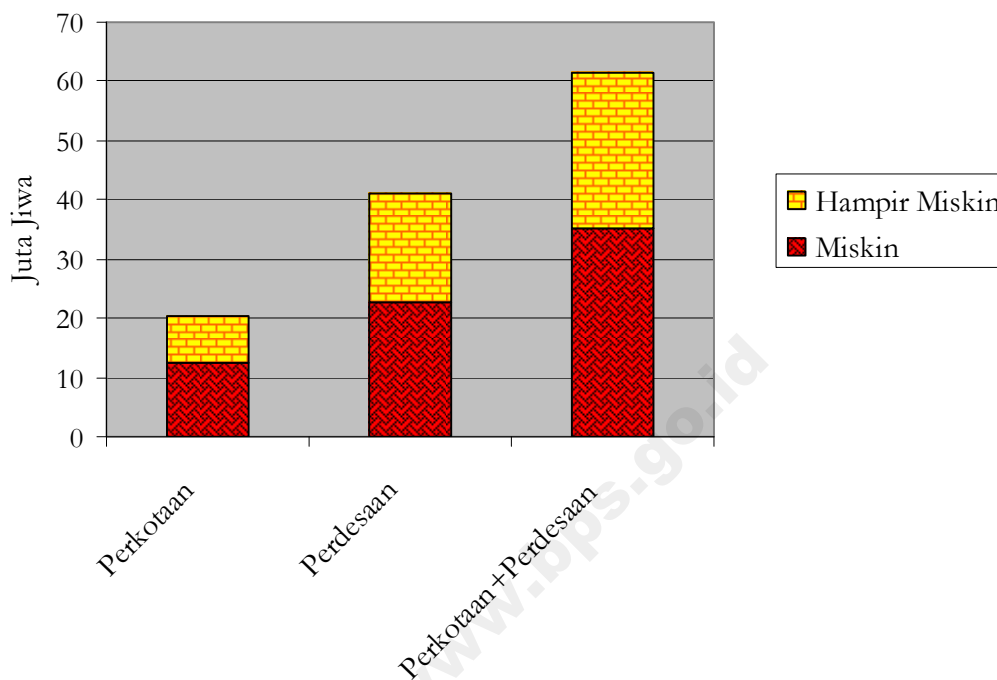


- Tabel 4.3 menyajikan jumlah dan persentase penduduk miskin dan hampir miskin di Indonesia tahun 2005 yang dihitung dari data Susenas Panel modul konsumsi Februari 2005. Mereka yang tergolong hampir miskin dikategorikan sebagai kelompok yang rentan terperosok menjadi miskin apabila terjadi gejolak berbagai perubahan dalam sosial ekonomi penduduk, misalnya kenaikan harga-harga kebutuhan pokok sehari-hari yang tidak diimbangi oleh kesempatan kelompok ini untuk meningkatkan pendapatannya. Jumlah penduduk miskin dan hampir miskin di Indonesia tahun 2005 sebesar 61,3 juta jiwa (27,94 persen) yang tersebar di daerah perkotaan sebesar 20,3 juta jiwa (20,06 persen) dan di daerah perkotaan sebesar 41,0 juta jiwa (34,66 persen). Dari tabel yang sama tampak pula bahwa jumlah penduduk hampir miskin di daerah perdesaan sebesar 18,3 juta jiwa sedangkan di daerah perkotaan sebesar 7,9 juta jiwa. Hal tersebut menunjukkan bahwa jumlah penduduk hampir miskin di daerah perdesaan lebih dari dua kali lipat di daerah perkotaan. Secara visual, jumlah penduduk miskin dan hampir miskin di Indonesia tahun 2005 menurut perkotaan dan perdesaan disajikan pada Gambar 4.4.

Daerah	Miskin		Hampir Miskin *)		Total	
	Jumlah (juta)	Persentase	Jumlah (juta)	Persentase	Jumlah (juta)	Persentase
Perkotaan	12,4	11,37	7,9	8,69	20,3	20,06
Perdesaan	22,7	19,51	18,3	15,15	41,0	34,66
Total	35,1	15,97	26,2	11,97	61,3	27,94

Catatan : *) Dihitung dari GK yang dinaikkan sebesar 20 persen.

GAMBAR 4.4
Jumlah Penduduk Miskin dan Hampir Miskin
Menurut Daerah di Indonesia Tahun 2005



4.2. Profil Rumahtangga Miskin di Indonesia, 2005

Informasi mengenai profil kemiskinan sangat diperlukan oleh pengambil kebijakan untuk penanganan masalah kemiskinan. Dengan mengetahui profil kemiskinan, pengambil kebijakan dapat lebih memfokuskan program penanggulangan kemiskinan, sehingga dapat lebih sesuai dengan kebutuhan penduduk miskin tersebut. Barangkali penggunaan terpenting dari profil kemiskinan adalah untuk mendukung usaha-usaha bagi penentu sasaran sumberdaya pembangunan terhadap wilayah miskin yang bertujuan untuk menurunkan kemiskinan agregat melalui sasaran wilayah geografis. Wilayah dimana yang seharusnya mendapat prioritas dalam penentuan sasaran nampaknya masih belum dapat dipenuhi. Keterangan mengenai jenis persoalan dan akar permasalahan yang dihadapi berbagai jenis segmen penduduk miskin dapat membantu perencanaan program dalam

Permasalahan yang dihadapi penduduk miskin dari segmen petani gurem bisa berakar dari asetnya yang justru terlalu kecil, atau dari persoalan alam dan infrastruktur dalam bentuk irigasi yang tidak mendukung, dan sebagainya. Akar permasalahan pedagang kecil, pengrajin kecil, pemulung di kota, pengangguran, buruh musiman, dan sebagainya bisa berbeda. Jika permasalahan yang membuat mereka sulit keluar dari kemiskinan itu dapat diidentifikasi dengan baik, maka program yang tepat akan dapat dirumuskan. Profil kemiskinan semestinya menyajikan informasi mengenai akar permasalahan seperti itu, tentang apakah permasalahan lebih berakar pada orangnya, masalah infrastruktur/struktural atau masalah ketrampilan, dan sebagainya. Informasi yang tersedia dalam Susenas tidak dapat mengungkapkan persoalan tersebut secara tuntas, karena lebih merupakan informasi tentang karakteristik rumah tangga miskin. Namun demikian, dengan melihat perbedaan karakteristik rumah tangga miskin dan membandingkannya dengan rumah tangga tidak miskin, beberapa catatan mengenai persoalan kemiskinan dapat diungkap.

Uraian berikut menggambarkan karakteristik sosial demografi dan ekonomi penduduk miskin berdasarkan data terakhir Susenas 2005. Karakteristik dalam ulasan ini meliputi jumlah anggota rumah tangga miskin, tingkat pendidikan dan pola pekerjaan kepala rumah tangga miskin, serta kualitas/kondisi rumah dari rumah tangga miskin, yang semuanya akan dibandingkan dengan rumah tangga tidak miskin. Disamping itu, juga melihat proporsi penduduk (*Head Count Index*) yang dikategorikan sebagai miskin pada berbagai karakteristik kepala rumah tangga.

yang tinggi akibat kurangnya pendapatan dan akses kesehatan serta pemenuhan gizi anak mereka. Dengan demikian jumlah anggota rumah tangga yang besar dapat menghambat peningkatan sumberdaya manusia masa depan, yang dalam hal ini adalah anak-anak.

TABEL 4.4
KARAKTERISTIK SOSIAL DEMOGRAFI RUMAH TANGGA MISKIN,
RUMAH TANGGA TIDAK MISKIN, DAN *HEAD COUNT INDEX*
TAHUN 2005

Karakteristik Rumah tangga/Daerah	Miskin	Tidak Miskin
(1)	(2)	(3)
1. Rata-rata jumlah anggota rumah tangga :		
- Perkotaan (K)	4,76	3,94
- Perdesaan (D)	4,78	3,77
- Perkotaan+Perdesaan (K+D)	4,78	3,85
2. Persentase Wanita sebagai Kepala Rumah tangga :		
- Perkotaan (K)	15,26	13,22
- Perdesaan (D)	11,00	12,06
- Perkotaan+Perdesaan (K+D)	12,34	12,61
3. Rata-rata usia kepala rumah tangga (tahun) :		
- Perkotaan (K)	47,98	44,95
- Perdesaan (D)	47,58	46,84
- Perkotaan+Perdesaan (K+D)	47,71	45,94
4. Rata-rata lamanya bersekolah kepala rumah tangga (tahun) :		
- Perkotaan (K)	5,15	8,62
- Perdesaan (D)	4,21	5,60
- Perkotaan+Perdesaan (K+D)	4,50	7,03

Sumber: Susenas Panel Modul Konsumsi Februari 2005

Karakteristik sosial demografi rumah tangga disajikan pada Tabel 4.4. Dari tabel tersebut terlihat secara rata-rata anggota rumah tangga pada rumah tangga miskin di Indonesia pada tahun 2005, yaitu 4,78 orang dimana tercatat 4,76 orang di perkotaan dan 4,78 orang di perdesaan. Sedangkan rata-rata jumlah anggota rumah tangga tidak miskin pada tahun yang sama sebesar 3,85 orang dimana tercatat 3,94 orang di perkotaan dan 3,77 orang di perdesaan. Informasi ini menunjukkan bahwa rata-rata anggota rumah tangga di perkotaan relatif sama

dengan di perdesaan, baik pada rumahtangga miskin maupun rumahtangga tidak miskin.

Pada umumnya kepala rumahtangga wanita biasanya akan lebih terpuruk dibanding kepala rumahtangga laki-laki, terutama dalam menghadapi krisis ekonomi yang berkepanjangan. Pada tahun 2005 terlihat bahwa persentase wanita sebagai kepala rumahtangga miskin mencapai 12,34 persen sedangkan pada kelompok rumahtangga tidak miskin tercatat 12,61 persen. Selain itu juga terlihat adanya kecenderungan bahwa persentase wanita sebagai kepala rumahtangga di perkotaan lebih tinggi dibanding di perdesaan, hal ini berlaku baik pada kelompok rumahtangga miskin maupun rumahtangga tidak miskin. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada Tabel 4.4.

Pada Tabel 4.4 juga terlihat bahwa rata-rata umur kepala rumahtangga miskin tercatat 47,7 tahun. Angka tersebut lebih tinggi dibanding rata-rata umur kepala rumahtangga tidak miskin yang tercatat 45,9 tahun. Apabila dilihat antar daerah, rata-rata umur kepala rumahtangga miskin di perkotaan yaitu 47,98 tahun relatif sama dengan di perdesaan yaitu 47,58 tahun. Tetapi pada rumahtangga tidak miskin rata-rata umur kepala rumahtangga di perkotaan sedikit lebih muda yaitu 44,95 tahun dibanding di perdesaan sebesar 46,84 tahun.

Karakteristik sosial lain yang tidak kalah pentingnya dalam melihat profil rumahtangga miskin adalah pendidikan. Tabel 4.4 menunjukkan bahwa rata-rata lamanya bersekolah untuk kepala rumahtangga miskin lebih pendek dibanding kepala rumahtangga tidak miskin, yaitu 4,50 tahun dibanding dengan 7,03 tahun. Sementara itu, apabila dibandingkan rata-rata lama sekolah yang dijalani kepala rumahtangga miskin menurut daerah tercatat di perkotaan lebih lama dibanding di perdesaan, yaitu sebesar 5,15 tahun dibanding dengan 4,21 tahun. Keadaan ini diduga karena sarana dan prasarana fasilitas pendidikan di perkotaan pada umumnya lebih baik dan lebih lengkap dibanding di perdesaan, disamping kondisi ekonomi dan kesadaran masyarakat di perkotaan akan pentingnya pendidikan yang lebih baik dibanding di perdesaan.

TABEL 4.5
 PERSENTASE RUMAHTANGGA MISKIN, TIDAK MISKIN,
 DAN *HEAD COUNT INDEX* MENURUT JENIS KELAMIN
 KEPALA RUMAHTANGGA, 2005

Karakteristik Rumahtangga/Daerah	Laki-laki	Perempuan
(1)	(2)	(3)
1. Rumahtangga Miskin :		
- Perkotaan (K)	84,74	15,26
- Perdesaan (D)	89,00	11,00
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	87,66	12,34
2. Rumahtangga Tidak Miskin :		
- Perkotaan (K)	86,78	13,22
- Perdesaan (D)	87,94	12,06
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	87,39	12,61
3. <i>Head Count Index</i> :		
- Perkotaan (K)	8,83	10,27
- Perdesaan (D)	16,48	15,10
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	13,05	12,77

Sumber: Susenas Panel Modul Konsumsi Februari 2005

Tabel 4.5 menunjukkan karakteristik rumahtangga miskin dan tidak miskin menurut jenis kelamin kepala rumahtangga. Disamping distribusi rumahtangga miskin dan tidak miskin menurut karakteristik kepala rumahtangga, pada tabel tersebut ditunjukkan pula *Head Count Index* (besarnya persentase rumahtangga miskin dari total rumahtangga menurut karakteristik kepala rumahtangga menurut karakteristik kepala rumahtangga). Dari sisi distribusi, dari seluruh rumahtangga miskin (di perkotaan dan di perdesaan) tercatat sekitar 12,34 persen dikepalai oleh wanita sementara pada rumahtangga tidak miskin tercatat sekitar 12,61 persen. Terlihat pula bahwa persentase wanita sebagai kepala rumahtangga miskin terhadap total rumahtangga miskin di perkotaan lebih tinggi dibanding di perdesaan, yaitu 15,26 persen di perkotaan dan 11,00 persen di perdesaan. Hal ini bisa jadi sebagai akibat dari kehidupan di perkotaan yang lebih keras bagi wanita sebagai kepala rumahtangga miskin. Sebaliknya, persentase wanita sebagai kepala rumahtangga tidak miskin menurut daerah tidak menunjukkan perbedaan yang nyata. Hal lain yang ditunjukkan pada tabel tersebut, *Head Count Index* untuk rumahtangga yang dikepalai oleh wanita tercatat sekitar 12,77 persen, artinya dari

total rumahtangga yang dikepalai wanita ternyata ada sekitar 12,77 persen yang dikategorikan sebagai rumahtangga miskin. Apabila dilihat menurut daerah, persentase ini mencapai 10,27 persen di perkotaan dan 15,10 persen di perdesaan.

4.2.2. Karakteristik Pendidikan

Hubungan antara kemiskinan dan pendidikan sangat penting, khususnya karena sektor pendidikan sangat berperan dalam mempengaruhi angka kemiskinan. Orang yang berpendidikan lebih baik dan memiliki pendapatan yang lebih tinggi mempunyai peluang yang rendah menjadi miskin. Karakteristik pendidikan yang diuraikan disini adalah persentase kepala rumahtangga miskin dan tidak miskin dalam kemampuan membaca dan menulis serta jenjang pendidikan kepala rumahtangga menurut daerah. Berikutnya, diuraikan pula *Head Count Index* menurut kedua karakteristik pendidikan tersebut.

TABEL 4.6
PERSENTASE RUMAHTANGGA MISKIN, TIDAK MISKIN, DAN *HEAD COUNT INDEX* MENURUT KEMAMPUAN MEMBACA DAN MENULIS KEPALA RUMAHTANGGA DAN DAERAH, 2005

Karakteristik Rumahtangga/Daerah	Huruf Latin	Huruf Lainnya	Tidak dapat
(1)	(2)	(3)	(4)
1. Rumahtangga Miskin :			
- Perkotaan (K)	81,83	1,93	16,24
- Perdesaan (D)	75,29	2,92	21,79
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	77,34	2,61	20,05
2. Rumahtangga Tidak Miskin :			
- Perkotaan (K)	94,55	0,82	4,62
- Perdesaan (D)	85,82	1,80	12,38
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	89,95	1,34	8,71
3. <i>Head Count Index</i> :			
- Perkotaan (K)	7,90	18,88	25,83
- Perdesaan (D)	14,60	24,01	25,55
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	11,40	22,59	25,62

Sumber: Susenas Panel Modul Konsumsi Februari 2005

Pada Tabel 4.6 ditunjukkan bahwa persentase kepala rumahtangga miskin yang buta huruf (tidak dapat membaca dan menulis huruf latin dan/atau huruf

lainnya) terhadap total rumahtangga yang buta huruf (*Head Count Index*) sebesar 25,62 persen. Angka ini relatif tidak berbeda antara perkotaan dan perdesaan. Dilihat dari distribusinya pada rumahtangga miskin tercatat bahwa 20,05 persen kepala rumahtangga yang buta huruf, sedangkan pada rumahtangga tidak miskin hanya 8,71 persen. Pada Tabel 4.6 juga terlihat bahwa distribusi kedua kelompok rumahtangga jika dilihat menurut daerah, menunjukkan bahwa persentase kepala rumahtangga yang buta huruf di perdesaan lebih tinggi dibanding di perkotaan.

TABEL 4.7
PERSENTASE RUMAHTANGGA MISKIN, TIDAK MISKIN, DAN *HEAD COUNT INDEX* MENURUT PENDIDIKAN KEPALA RUMAHTANGGA DAN DAERAH, TAHUN 2005

Karakteristik Rumahtangga/Daerah	Tdk Tamat SD	SD	SLTP	SLTA	PT
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1. Rumahtangga Miskin :					
- Perkotaan (K)	35,16	36,48	16,99	11,08	0,29
- Perdesaan (D)	39,61	46,03	9,30	4,90	0,15
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	38,15	42,90	11,82	6,93	0,20
2. Rumahtangga Tidak Miskin :					
- Perkotaan (K)	12,84	28,19	17,81	31,09	10,07
- Perdesaan (D)	29,12	43,44	13,28	11,45	2,72
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	21,09	35,92	15,51	21,13	6,35
3. <i>Head Count Index</i> :					
- Perkotaan (K)	19,65	10,36	7,85	3,09	0,26
- Perdesaan (D)	19,51	15,88	11,09	7,09	0,99
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	19,55	13,83	9,28	4,22	0,42

Sumber: Susenas Panel Modul Konsumsi Februari 2005

Tabel 4.7 menyajikan distribusi rumahtangga miskin menurut pendidikan kepala rumahtangga. Dari tabel tersebut tercatat *Head Count Index* untuk tidak tamat SD sebesar 19,55 persen. Selanjutnya, kepala rumahtangga miskin menurut jenjang pendidikan lainnya, yaitu sebesar 13,83 persen yang berhasil tamat SD; sebesar 9,28 persen yang berhasil tamat SLTP; sebesar 4,22 persen yang berhasil tamat SLTA; dan sebesar 0,42 persen yang berhasil tamat Perguruan Tinggi. Jika ditinjau menurut daerah, persentase kepala rumahtangga miskin yang tidak tamat

Hal lain yang dapat diuraikan dari Tabel 4.7 adalah membandingkan distribusi karakteristik jenjang pendidikan kepala rumahtangga antara kelompok rumahtangga miskin dan tidak miskin. Terlihat bahwa persentase kepala rumahtangga miskin yang tidak tamat SD dan tamat SD berturut-turut sebesar 38,15 persen dan 42,90 persen, sedangkan persentase kepala rumahtangga tidak miskin hanya 21,09 persen yang tidak tamat SD dan 35,92 persen yang berhasil tamat SD. Pada tabel yang sama juga terlihat bahwa distribusi persentase kepala rumahtangga tidak miskin lebih tinggi dibanding persentase kepala rumahtangga miskin pada jenjang pendidikan SLTP, SLTA, dan Perguruan Tinggi yang berhasil ditamatkan. Indikasi ini turut menguatkan keterkaitan yang erat antara karakteristik pendidikan dan kemiskinan sebagaimana diungkapkan sebelumnya.

4.2.3. Karakteristik Ketenagakerjaan

Dari Tabel 4.8 terlihat bahwa ada perbedaan signifikan karakteristik sumber penghasilan utama kepala rumah tangga menurut daerah. Dari seluruh kepala rumah tangga yang tidak bekerja tercatat 11,97 persen yang dikategorikan miskin, dimana 8,80 persen terdapat di perkotaan dan 16,47 persen di perdesaan. Tingginya *Head Count Index* bagi kepala rumah tangga miskin yang tidak bekerja di perdesaan dibanding di perkotaan mengindikasikan keberadaan kantong-kantong kemiskinan lebih banyak ditemukan di perdesaan daripada di perkotaan. Tabel yang sama juga menunjukkan bahwa ada 20,38 persen kepala rumah tangga miskin dari total rumah tangga yang menggantungkan hidupnya dari sektor pertanian sebagai sumber penghasilan utama rumah tangganya, dimana 22,22 persen terdapat di perkotaan dan 20,03 persen di perdesaan. Hal sebaliknya berlaku pada kepala rumah tangga yang menggantungkan hidupnya dari sektor industri sebagai sumber penghasilan utama rumah tangganya dimana tercatat sebesar 10,43 persen yang dikategorikan sebagai rumah tangga miskin. Apabila dibedakan menurut daerah

maka *Head Count Index* rumahtangga industri tercatat sebesar 7,21 persen di perkotaan dan 15,76 persen di perdesaan. Sementara itu, *Head Count Index* rumahtangga sektor lainnya tercatat sebesar 7,41 persen (6,62 persen di perkotaan dan 8,78 persen di perdesaan).

TABEL 4.8
PERSENTASE RUMAHTANGGA MISKIN, TIDAK MISKIN, DAN *HEAD COUNT INDEX* MENURUT SUMBER PENGHASILAN UTAMA
RUMAHTANGGA DAN DAERAH, TAHUN 2005

Karakteristik Rumahtangga/Daerah	Tidak Bekerja	Pertanian	Industri	Lainnya
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1. Rumahtangga Miskin :				
- Perkotaan (K)	14,61	31,47	10,89	43,03
- Perdesaan (D)	8,82	69,71	6,57	14,91
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	10,64	57,70	7,92	23,74
2. Rumahtangga Tidak Miskin :				
- Perkotaan (K)	15,03	10,92	13,89	60,16
- Perdesaan (D)	8,72	54,24	6,84	30,20
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	11,70	33,73	10,18	44,39
3. <i>Head Count Index</i> :				
- Perkotaan (K)	8,80	22,22	7,21	6,62
- Perdesaan (D)	16,47	20,03	15,76	8,78
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	11,97	20,38	10,43	7,41

Sumber: Susenas Panel Modul Konsumsi Februari 2005

Dilihat dari distribusi kepala rumahtangga miskin menurut sumber penghasilan utamanya pada Tabel 4.8, terlihat bahwa mereka yang tidak bekerja sebesar 10,64 persen, bekerja di sektor pertanian sebesar 57,70 persen, bekerja di sektor industri sebesar 7,92 persen, dan selebihnya 23,74 persen bekerja di sektor lainnya. Pola distribusi tersebut mengindikasikan bahwa lebih dari separuh kepala rumahtangga miskin menggantungkan hidupnya dari sektor pertanian. Apabila ditinjau menurut daerah, terdapat perbedaan yang sangat berarti pada sektor pertanian, dimana 31,47 persen di perkotaan dan 69,71 persen di perdesaan. Jadi, secara umum mengindikasikan bahwa mereka yang bekerja di sektor pertanian dan

Pola distribusi rumah tangga tidak miskin menurut sumber penghasilan

Tabel 4.9. menyajikan *Head Count Index* karakteristik kepala rumah tangga

Dilihat dari distribusi kepala rumah tangga miskin menurut status pekerjaan

tidak dibayar; 1,76 persen berstatus sebagai berusaha dibantu buruh tetap/buruh dibayar; 30,29 persen berstatus sebagai pekerja dibayar (buruh/karyawan/pegawai, pekerja bebas di pertanian, dan pekerja bebas di non pertanian); dan hanya 0,93 persen yang berstatus sebagai pekerja tidak dibayar.

TABEL 4.9
PERSENTASE RUMAHTANGGA MISKIN, TIDAK MISKIN,
DAN *HEAD COUNT INDEX* MENURUT STATUS PEKERJAAN
KEPALA RUMAHTANGGA DAN DAERAH, TAHUN 2005

Karakteristik Rumahtangga/Daerah	Tidak Bekerja	1 – 2	3	4 – 6	7
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1. Rumahtangga Miskin :					
- Perkotaan (K)	14,46	41,37	1,86	41,56	0,74
- Perdesaan (D)	8,82	63,31	1,71	25,14	1,02
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	10,59	56,43	1,76	30,29	0,93
2. Rumahtangga Tidak Miskin :					
- Perkotaan (K)	14,86	33,94	5,22	45,60	0,39
- Perdesaan (D)	8,69	57,43	4,46	28,49	0,94
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	11,61	46,31	4,82	36,59	0,68
3. <i>Head Count Index</i> :					
- Perkotaan (K)	8,80	10,79	3,42	8,29	16,02
- Perdesaan (D)	16,47	17,69	6,97	14,68	17,43
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	11,97	15,42	5,18	11,02	17,05

Sumber: Susenas Panel Modul Konsumsi Februari 2005

Keterangan:

- | | |
|---|-----------------------------------|
| 1. Berusaha sendiri | 4. Buruh/Karyawan/Pegawai |
| 2. Berusaha dibantu buruh tidak tetap/buruh tidak dibayar | 5. Pekerja bebas di pertanian |
| 3. Berusaha dibantu buruh tetap/buruh dibayar | 6. Pekerja bebas di non pertanian |
| | 7. Pekerja tidak dibayar |

Apabila ditinjau menurut daerah, ada perbedaan yang sangat signifikan pada rumahtangga miskin yang berstatus sebagai berusaha sendiri atau berusaha dibantu buruh tidak tetap/buruh tidak dibayar dan yang berstatus sebagai pekerja dibayar

(buruh/karyawan/pegawai, pekerja bebas di pertanian, dan pekerja bebas di non pertanian). Kepala rumahtangga miskin yang berstatus sebagai berusaha sendiri atau berusaha dibantu buruh tidak tetap/buruh tidak dibayar tercatat 41,37 persen di perkotaan dan 63,31 persen di perdesaan. Sementara kepala rumahtangga miskin yang berstatus sebagai pekerja dibayar tercatat sebesar 41,56 persen di perkotaan dan 25,14 persen di perdesaan.

Pola yang sama juga terjadi pada rumahtangga tidak miskin apabila ditinjau menurut status pekerjaan utama kepala rumahtangga dan daerah. Distribusi persentase kepala rumahtangga miskin yang berstatus sebagai berusaha sendiri atau berusaha dibantu buruh tidak tetap/buruh tidak dibayar lebih besar dibanding distribusi kepala rumahtangga tidak miskin yang berstatus sama, hal ini berlaku baik di perkotaan maupun di perdesaan. Sebaliknya, distribusi persentase kepala rumahtangga miskin yang berstatus sebagai berusaha dibantu buruh tetap/buruh dibayar dan pekerja dibayar masing-masing lebih kecil dibanding distribusi persentase kepala rumahtangga tidak miskin yang berstatus sama, hal ini berlaku baik di perkotaan maupun di perdesaan. Secara umum terlihat bahwa mereka yang berstatus sebagai berusaha jauh lebih banyak dibanding mereka yang berstatus sebagai pekerja, baik pada rumahtangga miskin maupun pada rumahtangga tidak miskin. Berdasarkan *Head Count Index* dan distribusi persentase kepala rumahtangga miskin menurut status pekerjaan utama dapat dikatakan bahwa secara umum mereka yang berstatus sebagai berusaha sendiri/dibantu buruh tidak dibayar cenderung lebih miskin dibanding mereka yang berstatus pekerja.

Karakteristik ketenagakerjaan lainnya adalah jumlah dan rata-rata jam kerja per minggu dari kepala rumahtangga menurut kategori rumahtangga dan daerah yang disajikan pada Tabel 4.10. Tabel tersebut menunjukkan bahwa tidak ada perbedaan yang sangat signifikan rata-rata jam kerja antara kategori rumahtangga miskin dan rumahtangga tidak miskin, yaitu 38,81 jam per minggu untuk rumahtangga miskin dan 41,55 jam per minggu untuk rumahtangga tidak miskin. Jika ditinjau menurut daerah, tampak bahwa mereka yang bekerja di perkotaan umumnya mempunyai jumlah jam kerja per minggu lebih lama dibanding mereka

yang bekerja di perdesaan, dan hal ini berlaku baik pada rumah tangga miskin maupun rumah tangga tidak miskin. Salah satu faktor kemungkinan penyebabnya adalah tingkat kebutuhan hidup sehari-hari di perkotaan umumnya lebih tinggi dibanding di perdesaan sehingga mereka harus bekerja dalam waktu yang lebih lama untuk dapat mencukupi tuntutan kebutuhan hidup tersebut.

TABEL 4.10
PERSENTASE RUMAH TANGGA MISKIN, TIDAK MISKIN, DAN *HEAD COUNT INDEX* MENURUT JUMLAH JAM KERJA PER MINGGU DARI KEPALA RUMAH TANGGA DAN DAERAH TAHUN 2005

Karakteristik Rumah tangga/Daerah	< 15	15 - 34	35 - 44	45 +	Rata-rata (Jam)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1. Rumah tangga Miskin :					
- Perkotaan (K)	5,77	23,38	31,02	39,83	40,15
- Perdesaan (D)	6,79	28,53	30,99	33,69	38,23
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	6,48	26,98	31,00	35,54	38,81
2. Rumah tangga Tidak Miskin :					
- Perkotaan (K)	4,97	14,94	25,66	54,43	44,79
- Perdesaan (D)	7,34	27,71	29,09	35,85	38,83
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	6,26	21,89	27,53	44,33	41,55
3. <i>Head Count Index</i> :					
- Perkotaan (K)	10,36	13,49	10,75	6,80	-
- Perdesaan (D)	15,25	16,69	17,18	15,47	-
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	13,54	15,72	14,56	10,82	-

Sumber: Susenas Panel Modul Konsumsi Februari 2005

Dari Tabel 4.10. tersebut juga terlihat bahwa *Head Count Index* untuk rumah tangga yang mempunyai jam kerja kurang dari 15 jam per minggunya tercatat 13,54 persen, dan dari persentase ini ternyata 10,36 persen di perkotaan dan 15,25 persen di perdesaan. Berikutnya, *Head Count Index* berdasarkan jumlah jam kerja per minggu dari kepala rumah tangga miskin berturut-turut tercatat sebesar 15,72 persen pada kelompok 15-34 jam per minggu, 14,56 persen pada kelompok 35-44 jam per minggu, dan 10,82 persen pada kelompok 45 jam atau lebih per minggu. Indikasi secara umum pada ketiga kelompok tersebut adalah bahwa semakin lama jumlah jam kerja per minggunya cenderung semakin sedikit persentase rumah tangga miskinnya.

Tabel 4.10. menyajikan distribusi persentase rumahtangga miskin dan tidak miskin menurut jumlah jam kerja per minggu dan daerah. Tercatat sebesar 66,54 persen kepala rumahtangga miskin termasuk dalam kelompok 35 jam atau lebih jam kerja per minggunya, dimana 31,00 persen dengan jam kerja 35-44 jam dan 35,54 persen dengan jam kerja 45 jam atau lebih, dengan distribusi persentase di perkotaan lebih tinggi dibanding di perdesaan. Sementara pada rumahtangga tidak miskin tercatat sebesar 71,86 persen kepala rumahtangga mempunyai jumlah jam kerja per minggu 35 jam lebih, dimana distribusi persentase di perkotaan lebih tinggi dibanding di perdesaan dalam kelompok 45 jam atau lebih. Dari distribusi tersebut terlihat tidak ada perbedaan yang berarti dalam jumlah jam kerja per minggu, baik rumahtangga miskin maupun tidak miskin. Hal ini juga terlihat dari rata-rata jumlah jam kerja per minggu yang tidak jauh berbeda, yaitu 38,8 jam untuk rumahtangga miskin dan 41,6 jam untuk rumahtangga tidak miskin. Hal ini berarti jumlah dan rata-rata jam kerja tidak dapat dijadikan ukuran semata-mata dalam mengkategorikan suatu rumahtangga apakah termasuk sebagai rumahtangga miskin atau rumahtangga tidak miskin. Akan tetapi harus mempertimbangkan faktor-faktor lainnya, seperti sektor pekerjaan utama, status pekerjaan, jumlah anggota rumahtangga, mempunyai sumber penghasilan tetap atau tidak, dan berbagai karakteristik sosial dan ekonomi. Secara umum, penentuan kategori rumahtangga miskin atau rumahtangga tidak miskin tersebut sangat erat kaitannya dengan kualitas Sumber Daya Manusia dan faktor struktural lainnya.

4.2.4. Karakteristik Tempat Tinggal (Perumahan)

Ada beberapa indikator perumahan yang akan diuraikan, yaitu luas lantai rumah per kapita (m^2), jenis atap rumah, jenis dinding rumah, sumber air minum, jenis jamban, dan sumber penerangan. Salah satu acuan dari Departemen Kesehatan menentukan bahwa suatu rumah dapat dikatakan memenuhi salah satu persyaratan sehat jika penguasaan luas lantai per kapitanya minimal 8 m^2 (BPS, 2001b). Dari Tabel 4.11 terlihat bahwa ada sekitar 25,06 persen rumahtangga miskin dari total rumahtangga yang menghuni rumah dengan luas lantai perkapita

8 m² atau kurang (*Head Count Index* sebesar 25,06 persen). Apabila ditinjau menurut daerah, *Head Count Index* dari rumahtangga dengan luas lantai perkapita < 8 m² tercatat 15,95 persen di perkotaan dan 35,63 persen di perdesaan. Dari tabel yang sama terlihat bahwa ada indikasi semakin besar luas lantai per kapitanya semakin kecil persentase rumahtangga miskin dari total rumahtangga baik di perkotaan maupun di perdesaan.

TABEL 4.11
PERSENTASE RUMAHTANGGA MISKIN, TIDAK MISKIN, DAN *HEAD COUNT INDEX* MENURUT LUAS LANTAI PER KAPITA (M²)
RUMAHTANGGA DAN DAERAH, 2005

Karakteristik Rumahtangga/Daerah	< = 8	9 – 15	> = 16
(1)	(2)	(3)	(4)
1. Rumahtangga Miskin :			
- Perkotaan (K)	34,21	42,10	23,69
- Perdesaan (D)	30,10	45,84	24,06
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	31,39	44,67	23,94
2. Rumahtangga Tidak Miskin :			
- Perkotaan (K)	17,88	33,30	48,83
- Perdesaan (D)	10,60	36,64	52,76
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	14,05	35,06	50,90
3. <i>Head Count Index</i> :			
- Perkotaan (K)	15,95	11,14	4,59
- Perdesaan (D)	35,63	19,61	8,16
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	25,06	16,01	6,57

Sumber: Susenas Panel Modul Konsumsi Februari 2005

Head Count Index untuk variabel jenis atap rumah, tercatat 24,3 persen untuk rumahtangga dengan atap ijuk/daun-daunan, 42,1 persen untuk atap lainnya, 12,7 persen untuk atap beton/kayu/genteng dan 10,8 persen untuk atap seng/asbes (Tabel 4.12). Apabila dilihat dari distribusi persentase pada rumahtangga miskin dibanding rumahtangga tidak miskin berdasarkan jenis atap rumah, terlihat bahwa tidak ada perbedaan yang sangat signifikan. Hal ini terlihat dari distribusi persentase rumahtangga miskin dan rumahtangga tidak miskin yang menggunakan jenis atap beton/kayu/genteng yang relatif hampir sama, yaitu 67,70 persen dibanding 69,87 persen. Sedangkan persentase rumahtangga miskin yang

4.13 terlihat jelas ada perbedaan yang cukup berarti. Persentase rumahtangga tidak miskin dengan jenis dinding tembok lebih tinggi dibanding rumahtangga miskin, dan hal ini berlaku baik di perkotaan maupun di perdesaan. Jenis dinding kayu, bambu, dan lainnya terlihat lebih tinggi pada rumahtangga miskin dibanding rumahtangga tidak miskin baik di perkotaan maupun di perdesaan. Hal ini mengindikasikan bahwa jenis dinding rumah merupakan salah satu profil kemiskinan.

TABEL 4.13
PERSENTASE RUMAHTANGGA MISKIN, TIDAK MISKIN, DAN *HEAD COUNT INDEX* MENURUT JENIS DINDING RUMAHTANGGA DAN DAERAH, 2005

Karakteristik Rumahtangga/Daerah	Tembok	Kayu	Bambu	Lainnya
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1. Rumahtangga Miskin :				
- Perkotaan (K)	61,78	21,33	15,57	1,31
- Perdesaan (D)	27,73	40,03	30,26	1,97
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	38,42	34,16	25,65	1,77
2. Rumahtangga Tidak Miskin :				
- Perkotaan (K)	82,10	13,18	3,77	0,94
- Perdesaan (D)	51,86	34,08	12,50	1,56
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	66,18	24,19	8,37	1,27
3. <i>Head Count Index</i> :				
- Perkotaan (K)	6,94	13,83	29,05	12,14
- Perdesaan (D)	9,44	18,63	32,06	19,84
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	7,99	17,44	31,44	17,28

Sumber: Susenas Panel Modul Konsumsi Februari 2005

Ketidaktersediaan air bersih di rumah tangga adalah salah satu indikasi dari kemiskinan. Air bersih didefinisikan sebagai air yang bersumber dari Air kemasan/Ledeng/PAM/Sumur terlindung/Mata air terlindung. Dari Tabel 4.14 terlihat bahwa *Head Count Index* untuk rumahtangga pengguna air bersih hanya 10,71 persen, yang terdiri dari 8,14 persen di perkotaan dan 13,52 persen di perdesaan. Sementara itu, dilihat dari distribusinya, persentase rumahtangga miskin yang telah menikmati ketersediaan air bersih sebagai sumber air minum tercatat sebesar 66,76 persen, dimana terdapat 84,57 persen di perkotaan dan 58,61 persen di perdesaan. Meskipun demikian, distribusi persentase pada rumahtangga miskin

Sumber: Susenas Panel Modul Konsumsi Februari 2005

Keterangan :

**) Lainnya meliputi : mata air dan sumur tak terlindung, air sungai, air hujan, dan lain-lain

di atas menunjukkan bahwa semakin jelek penggunaan fasilitas jambannya cenderung semakin meningkat persentase rumah tangga miskinnya. Persentase rumah tangga miskin dengan fasilitas jamban sendiri dan bersama lebih banyak ditemukan di perdesaan dibanding di perkotaan. Sebaliknya, persentase rumah tangga miskin yang menggunakan fasilitas jamban umum atau tidak memiliki fasilitas jamban lebih banyak ditemukan di perkotaan dibanding di perdesaan.

TABEL 4.15
PERSENTASE RUMAHTANGGA MISKIN, TIDAK MISKIN, DAN *HEAD COUNT INDEX* MENURUT JENIS JAMBAN RUMAHTANGGA DAN DAERAH, 2005

Karakteristik Rumahtangga/Daerah	Jamban Sendiri	Jamban Bersama	Jamban Umum/ Tidak ada
(1)	(2)	(3)	(4)
1. Rumahtangga Miskin :			
- Perkotaan (K)	49,49	17,70	32,82
- Perdesaan (D)	35,88	10,71	53,41
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	40,15	12,90	46,95
2. Rumahtangga Tidak Miskin :			
- Perkotaan (K)	73,52	16,06	10,42
- Perdesaan (D)	52,35	8,77	38,88
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	62,37	12,22	25,41
3. <i>Head Count Index</i> :			
- Perkotaan (K)	6,26	9,85	23,79
- Perdesaan (D)	11,78	19,23	21,13
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	8,78	13,64	21,66

Sumber: Susenas Panel Modul Konsumsi Februari 2005

Apabila ditinjau dari distribusi persentase rumah tangga miskin, dari Tabel 4.15 terlihat jelas bahwa hampir separuhnya menggunakan fasilitas jamban umum atau tidak memiliki fasilitas jamban sama sekali, dan hal ini lebih banyak ditemukan di perdesaan (53,41 persen) dibanding perkotaan (32,82 persen). Sedangkan pada rumah tangga tidak miskin, dari tabel yang sama terlihat hanya 25,41 persen diantaranya yang menggunakan fasilitas jamban umum atau tidak memiliki fasilitas jamban sama sekali.

Indikator perumahan lainnya adalah jenis penerangan rumah yang dibedakan atas listrik, lampu gas, lampu minyak, dan lainnya. Tabel 4.16 menyajikan *Head Count Index* menurut keempat jenis penerangan, dimana sebesar 10,58 persen jenis penerangan listrik, 18,43 persen untuk lampu gas, 36,75 persen yang menggunakan lampu minyak, dan 20,01 persen yang menggunakan lainnya sebagai sumber penerangan rumah. Dari tabel yang sama juga terlihat bahwa kebanyakan masyarakat miskin perkotaan masih mengandalkan lampu minyak sebagai sumber penerangan rumahnya, dan ini ditunjukkan oleh persentase untuk sumber penerangan tersebut lebih tinggi dibanding rumahtangga miskin yang berada di perdesaan.

TABEL 4.16
PERSENTASE RUMAHTANGGA MISKIN, TIDAK MISKIN, DAN *HEAD COUNT INDEX* MENURUT JENIS PENERANGAN RUMAHTANGGA DAN DAERAH, 2005

Karakteristik Rumahtangga/Daerah	Listrik	Lampu Gas	Lampu Minyak	Lainnya
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1. Rumahtangga Miskin :				
- Perkotaan (K)	88,95	0,61	10,44	0,00
- Perdesaan (D)	64,48	3,94	29,71	1,86
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	72,17	2,90	23,66	1,28
2. Rumahtangga Tidak Miskin :				
- Perkotaan (K)	98,42	0,55	1,00	0,03
- Perdesaan (D)	84,76	3,15	10,67	1,43
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	91,23	1,92	6,09	0,76
3. <i>Head Count Index</i> :				
- Perkotaan (K)	8,23	9,83	50,79	0,00
- Perdesaan (D)	12,92	19,64	35,18	20,30
- Perkotaan + Perdesaan (K+D)	10,58	18,43	36,75	20,01

Sumber: Susenas Panel Modul Konsumsi Februari 2005

Pada Tabel 4.16 juga terlihat perbedaan yang cukup signifikan antara distribusi persentase rumahtangga miskin dan rumahtangga tidak miskin menurut jenis penerangan rumah. Sesuatu yang menarik terlihat dari distribusi persentase rumahtangga miskin sebesar 72,17 persen ternyata menggunakan listrik sebagai sumber penerangan rumah, dimana terdapat 88,95 persen di perkotaan dan 64,48

persen di perdesaan. Sementara rumah tangga tidak miskin sebesar 91,2 persen yang menggunakan listrik dimana 98,42 persen di perkotaan dan 84,76 di perdesaan. Keterkaitan lampu gas, lampu minyak, dan lainnya sebagai salah satu profil rumah tangga miskin terlihat dari persentase rumah tangga miskin yang menggunakan ketiga jenis penerangan tersebut yang lebih tinggi dibanding rumah tangga tidak miskin. Hal ini berlaku baik di perkotaan maupun di perdesaan.

4.3. Kedalaman Kemiskinan di Indonesia, 1999-2005

Indeks kedalaman kemiskinan di Indonesia dalam periode 1999-2005 menunjukkan kecenderungan menurun. Pada tahun 1999 tercatat indeks sebesar 4,33 turun menjadi 3,01 pada tahun 2002 dan turun lagi menjadi 2,78 pada tahun 2005. Keadaan ini merupakan indikasi bahwa dalam periode 1999-2005 di Indonesia terus terjadi penurunan besarnya rata-rata kesenjangan pengeluaran penduduk miskin terhadap batas miskin. Dengan perkataan lain, rata-rata pengeluaran penduduk miskin cenderung makin mendekati garis kemiskinan.

TABEL 4.17
INDEKS KEDALAMAN KEMISKINAN (P_1)
DI INDONESIA MENURUT DAERAH, 1999-2005

Tahun	Kota	Desa	Kota+Desa
1999	3,52	4,84	4,33
2000	1,89	4,68	3,51
2001	1,74	4,68	3,42
2002	2,59	3,34	3,01
2003	2,55	3,53	3,13
2004	2,18	3,43	2,89
2005	2,05	3,34	2,78

Sumber : BPS, diolah dari data Susenas.

- Tahun 1999 dan 2002 Susenas Modul Konsumsi reguler.
- Tahun 2000 dan 2001 Susenas Kor.
- Tahun 2003, 2004, dan 2005 Susenas Panel (Februari).

Dilihat menurut daerah tempat tinggal penduduk miskin, dalam periode 1999-2005 baik indeks kedalaman kemiskinan perkotaan maupun indeks kedalaman kemiskinan perdesaan keduanya menunjukkan kecenderungan menurun namun penurunan indeks

perkotaan terlihat lebih fluktuatif. Indeks kedalaman kemiskinan perdesaan secara umum dalam periode 1999-2005 lebih besar dari indeks kedalaman kemiskinan perkotaan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa jarak rata-rata pengeluaran penduduk miskin perkotaan dengan garis kemiskinan perkotaan relatif lebih dekat bila dibandingkan jarak rata-rata pengeluaran penduduk miskin perdesaan dengan garis kemiskinan perdesaan.

4.4. Keparahan Kemiskinan di Indonesia, 1999-2005

Indeks keparahan kemiskinan di Indonesia dalam periode 1999-2005 juga menunjukkan kecenderungan menurun. Indeks keparahan kemiskinan bergerak dari 1,23 pada tahun 1999 menjadi 0,79 pada tahun 2002 dan turun lagi menjadi 0,76 pada tahun 2005. Hal ini memberi sinyalemen bahwa dalam periode 1999-2005, ketimpangan pengeluaran penduduk miskin secara umum semakin berkurang.

TABEL 4.18
INDEKS KEPARAHAN KEMISKINAN (P_2)
DI INDONESIA MENURUT DAERAH, 1999-2005

Tahun	Kota	Desa	Kota+Desa
1999	0,98	1,39	1,23
2000	0,51	1,39	1,02
2001	0,45	1,36	0,97
2002	0,71	0,85	0,79
2003	0,74	0,93	0,85
2004	0,58	0,90	0,78
2005	0,60	0,89	0,76

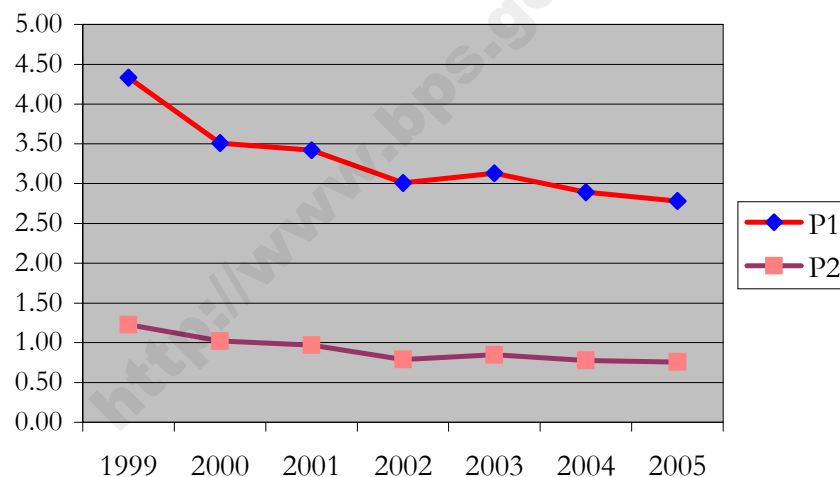
Sumber : BPS, diolah dari data Susenas.

- Tahun 1999 dan 2002 Susenas Modul Konsumsi reguler.
- Tahun 2000 dan 2001 Susenas Kor.
- Tahun 2003, 2004, dan 2005 Susenas Panel (Februari).

Kecenderungan penurunan indeks keparahan kemiskinan terjadi baik di perkotaan maupun di perdesaan namun penurunan indeks keparahan kemiskinan di perdesaan terlihat lebih tinggi dibanding di perkotaan. Namun pada tahun 2003 indeks keparahan kemiskinan naik dibanding pada tahun 2002, yaitu dari 0,79 menjadi 0,85. Perkembangan indeks keparahan kemiskinan (P_2) pada periode 1999-2005 disajikan pada Tabel 4.18.

Indeks keparahan kemiskinan perdesaan yang selalu lebih tinggi dari indeks keparahan kemiskinan perkotaan merupakan indikasi bahwa distribusi pengeluaran penduduk miskin perdesaan memiliki ketimpangan yang lebih tinggi dari ketimpangan distribusi pengeluaran penduduk miskin perkotaan. Tercatat dalam kurun waktu empat tahun terakhir indeks keparahan kemiskinan di perkotaan bergerak pada kisaran 0,98 hingga 0,45 sementara indeks keparahan kemiskinan di perdesaan bergerak pada kisaran 1,39 hingga 0,85. Gambar 4.5 menggambarkan nilai P1 dan P2 selama kurun waktu 1999-2005.

GAMBAR 4.5
INDEKS KEDALAMAN DAN KEPARAHAN
KEMISKINAN (P1,P2) DI INDONESIA,
1999-2005



4.5. Distribusi dan Ketimpangan Pendapatan di Indonesia, 1996-2005

Tabel 4.19 menunjukkan angka Gini Rasio, Indeks Theil dan Indeks-L di perkotaan dan perdesaan selama periode 1996-2005. Selama periode 1996 - Februari 1999, Gini Rasio cenderung turun baik untuk perkotaan maupun perdesaan. Dalam periode 1996 (sebelum krisis) sampai dengan Februari 1999 (dalam masa krisis). Gini Rasio

mengalami penurunan dari 0,362 menjadi 0,326 untuk perkotaan, dan dari 0,274 menjadi 0,244 untuk perdesaan.

Pada bulan Februari 1999 terjadi kenaikan koefisien Gini menjadi 0,326 untuk perkotaan dan 0,264 untuk perdesaan. Pola yang sama terlihat juga pada Indeks Theil dan Indeks-L. Indeks Theil dan Indeks-L mengalami penurunan periode 1996 - Februari 1999 baik untuk perkotaan maupun perdesaan. Penurunan koefisien Gini pada periode 1996 - Februari 1999 tidak dapat langsung diartikan sebagai membaiknya kondisi ketimpangan di Indonesia, khususnya selama masa krisis ekonomi.

Menurunnya koefisien Gini pada Februari 1999 bisa saja disebabkan oleh lebih cepatnya laju penurunan pada rata-rata pengeluaran riil dari golongan atas dibandingkan golongan bawah. Dalam tahun 1999, terutama setelah Maret 1999 berbagai harga sudah menurun, dan suku bunga juga menurun drastis, sehingga penduduk lapis atas meningkatkan pengeluaran riil dan konsumsinya, sementara penduduk lapis bawah masih belum mampu.

TABEL 4.19
GINI RASIO, THEIL INDEKS, DAN L-INDEKS DI INDONESIA
MENURUT PERKOTAAN DAN PERDESAAN, 1996-2005

Tahun	Gini Rasio			Indeks Theil			Indeks-L		
	Kota	Desa	K+D	Kota	Desa	K+D	Kota	Desa	K+D
1996	0,362	0,274	0,356	0,2640	0,1504	0,2609	0,2238	0,1333	0,2159
1999	0,326	0,244	0,311	0,1044	0,1177	0,1511	0,1762	0,1044	0,1325
2002	0,317	0,247	0,288	0,1891	0,1164	0,1487	0,1616	0,1017	0,1283
2005	0,338	0,264	0,343	0,2177	0,1231	0,1667	0,1870	0,1119	0,1465

Sumber : BPS, diolah dari data Susenas Modul Konsumsi

- Tahun 1996, 1999, dan 2002 Susenas Modul Konsumsi reguler.
- Tahun 2005 Susenas Panel (Februari).

Selama periode Februari 1999 - Februari 2002 terjadi penurunan koefisien Gini dari 0,326 menjadi 0,317 untuk perkotaan sedangkan untuk perdesaan sedikit meningkat dari 0,244 menjadi 0,247. Pola yang sebaliknya tampak pada Indeks Theil dimana untuk perkotaan sedikit meningkat dari 0,1044 menjadi 0,1891 sedangkan untuk perdesaan

menurun dari 0,1177 menjadi 0,1164. Sedangkan Indeks-L pada periode yang sama cenderung turun secara keseluruhan baik untuk perkotaan maupun perdesaan. Indeks-L turun dari 0,1762 menjadi 0,1616 untuk perkotaan dan dari 0,1044 menjadi 0,1017 untuk perdesaan.

Hal ini mengindikasikan bahwa walaupun Gini Rasio tahun 2002 menurun dibanding tahun 1999, namun hal ini belum dapat diinterpretasikan sebagai membaiknya distribusi pendapatan di Indonesia, karena penurunan Gini Rasio tersebut lebih menggambarkan perubahan dalam konsumsi dan pengeluaran rumah tangga akibat krisis.

Pada periode 2002-2005 tampak bahwa Gini Rasio mengalami peningkatan dari 0,288 pada tahun 2002 menjadi 0,343 pada tahun 2005. Peningkatan angka gini rasio juga terjadi baik di daerah perkotaan dan perdesaan, yaitu masing-masing dari 0,317 menjadi 0,338 dan dari 0,247 menjadi 0,264. Pola yang sama juga tampak pada Indeks Theil dimana untuk perkotaan meningkat dari 0,1891 menjadi 0,2177 dan untuk perdesaan dari 0,1164 menjadi 0,1231. Sedangkan Indeks-L pada periode yang sama juga meningkat secara keseluruhan baik untuk perkotaan maupun perdesaan. Indeks-L naik dari 0,1616 menjadi 0,1870 untuk perkotaan dan dari 0,1017 menjadi 0,1119 untuk perdesaan. Peningkatan angka Gini Rasio, Indeks Theil dan Indeks-L ini mengindikasikan adanya ketimpangan pengeluaran penduduk yang semakin besar pada tahun 2005 dibanding pada tahun 2002.

Daimon dan Thorbecke (1999:5) berpendapat bahwa penurunan ketimpangan (perbaikan distribusi pendapatan) selalu tidak konsisten dengan bertambahnya insiden kemiskinan kecuali jika terdapat dua aspek yang mendasari inkonsistensi tersebut. Pertama, variasi distribusi pendapatan dari kelas terendah meningkat secara drastis sebagai akibat krisis. Kedua, merupakan persoalan metodologi berkaitan dengan keraguan dalam pengukuran kemiskinan dan indikator ketimpangan. Dari data di atas, dipercaya bahwa penurunan Gini Rasio tersebut disebabkan oleh di satu pihak, rata-rata pengeluaran kelas bawah yang meningkat relatif dibanding kelas atas dan dilain pihak rata-rata pengeluaran kelas atas yang relatif menurun.

Distribusi pengeluaran masing-masing kelompok penduduk ditunjukkan pada Tabel 4.20. Dari tabel tersebut terlihat distribusi pengeluaran di perkotaan dan perdesaan

selama periode 1996-2005. Pada periode 1996-1999, terjadi peningkatan persentase pengeluaran pada kelas 40% terendah bersamaan dengan penurunan di kelas 20% teratas baik di daerah perkotaan maupun perdesaan. Dengan lain perkataan, secara umum ketimpangan cenderung menurun dalam periode 1996-1999. Untuk kelas bawah, walaupun porsi pengeluarannya meningkat, tidak jelas apakah variasi di dalamnya juga meningkat. Seperti dijelaskan sebelumnya, ini lebih merupakan fenomena peningkatan tingkat pengeluaran golongan atas akibat harga dan suku bunga yang menurun, dan bukan fenomena peningkatan *income* sepenuhnya.

TABEL 4.20
DISTRIBUSI PENGELUARAN PENDUDUK MENURUT DAERAH
DAN KRITERIA BANK DUNIA, 1996-2005

Daerah/ Kelompok Penduduk	1996	1999	2002	2005
Kota (%) :				
40 % Terendah	19,03	20,52	21,34	20,38
40 % Menengah	36,93	37,74	37,43	36,86
20 % Teratas	44,04	41,74	41,23	42,75
Desa (%) :				
40 % Terendah	23,18	24,59	24,97	24,19
40 % Menengah	38,99	39,53	39,27	39,13
20 % Teratas	37,83	35,88	35,75	36,68
Kota+Desa (%) :				
40 % Terendah	20,25	21,50	22,83	21,84
40 % Menengah	35,05	37,35	38,19	37,73
20 % Teratas	44,70	41,15	38,98	40,43

Sumber : BPS, diolah dari data Susenas Modul Konsumsi

- Tahun 1996, 1999, dan 2002 Susenas Modul Konsumsi reguler.
- Tahun 2005 Susenas Panel (Februari).

Pada Februari 2002 kembali terjadi peningkatan persentase pengeluaran pada kelas 40% terendah yang diikuti dengan penurunan di kelas 20% teratas baik di daerah perkotaan maupun perdesaan. Hal ini mengindikasikan bahwa ketimpangan cenderung menurun dalam periode 1999-2002.

Sementara itu pada periode 2002-2005 terjadi penurunan persentase pengeluaran pada kelas 40% terendah yang diikuti dengan peningkatan di kelas 20% teratas baik di daerah perkotaan maupun perdesaan. Hal ini mengindikasikan bahwa ketimpangan

cenderung meningkat dalam periode 2002-2005. Berdasarkan kriteria yang ditetapkan oleh Bank Dunia dapat dikatakan bahwa tingkat ketimpangan distribusi pengeluaran penduduk Indonesia baik di perkotaan maupun di perdesaan masih tergolong rendah karena porsi pengeluaran kelompok penduduk 40% terendah masih di atas 17 persen.

TABEL 4.21
PERSENTASE PEMBAGIAN PENGELUARAN MENURUT
KELAS KUANTIL DAN DAERAH TAHUN 2005

Kuantil	Kota	Desa	Kota+Desa
Q 1	8,22	10,22	8,99
Q 2	12,16	13,96	12,85
Q 3	15,63	17,27	16,26
Q 4	21,24	21,86	21,48
Q 5	42,75	36,68	40,43
Rasio Q5/Q1	5,20	3,59	4,50

Sumber: Susenas Panel Modul Konsumsi Februari 2005

Tabel 4.21 menunjukkan persentase pembagian pengeluaran menurut kuantil di perkotaan dan perdesaan pada Februari 2005. Bila dilihat persentase pembagian pengeluaran pada kuantil 1 dan 2 (Q1 dan Q2), di perkotaan lebih rendah dibandingkan perdesaan, yang berarti ketimpangan pendapatan di perkotaan lebih tinggi dari perdesaan. Hal ini juga didukung dengan rasio Q5 dan Q1 (Q5/Q1) di perkotaan yang lebih besar dibandingkan perdesaan. Semakin besar rasio tersebut berarti ketimpangan pendapatan semakin tinggi. Lebih tingginya ketimpangan di daerah kota dibanding di desa juga didukung oleh ketiga ukuran ketimpangan yang lain (Gini Rasio, Indeks Theil dan Indeks-L) seperti ditunjukkan pada tabel-tabel sebelumnya.

BAB V

PENUTUP

Kemiskinan dapat terjadi pada semua masyarakat, semua negara, dan semua orang. Pertanyaannya adalah upaya apa yang perlu dilaksanakan dalam kehidupan kemasyarakatan dan kenegaraan agar jumlah penduduk miskin terus berkurang hingga jumlahnya kecil dan ketimpangan antara si miskin dan si kaya dapat dikurangi. Menjadi kaya adalah harapan semua pihak, tetapi hendaknya pada saat yang sama pendapatan kaum miskin juga bertambah. Salah satu upaya untuk meningkatkan pendapatan kaum miskin adalah memberdayakan kaum miskin di berbagai aspek kehidupannya, baik ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan dan keamanan, serta aspek terkait lainnya.

Kemiskinan menimbulkan masa depan yang tidak aman. Kaum miskin hidup tanpa ada jaminan apakah pada hari-hari mendatang mereka masih punya pendapatan untuk biaya hidup. Apa yang mereka miliki hari ini hanya sedikit dan dapat lenyap kapan saja. Dengan demikian, kemiskinan adalah timbunan kekhawatiran. Kemiskinan juga menyakitkan, karena padanya melekat status yang rendah, dan seringkali tidak diperhatikan oleh pemerintah. Orang miskin sering digusur dan dikalahkan. Siapa saja boleh mengalahkan orang miskin walaupun orang miskin itu benar. Miskin berarti lemah, dipinggirkan, dan sering dilecehkan.

Hasil pembahasan dan analisis pada bab sebelumnya mencatat bahwa jumlah penduduk miskin tahun 2005 berdasarkan data Susenas Panel Modul Konsumsi Februari 2005 adalah 35,1 juta jiwa yang tersebar sebanyak 12,4 juta di daerah perkotaan dan 22,7 juta jiwa di daerah perdesaan. Secara relatif ditinjau dari persentasenya total penduduk miskin di Indonesia tahun 2005 sebesar 15,97 persen. Ditinjau menurut daerah tampak bahwa konsentrasi penduduk miskin lebih banyak ditemui di daerah perdesaan (19,51 persen) dibanding di daerah perkotaan (11,37 persen). Hasil penghitungan dari data tersebut juga tercatat 26,2 juta jiwa kelompok hampir miskin atau 11,97 persen, dimana

7,9 juta jiwa di perkotaan (8,69 persen) dan 18,3 juta jiwa di perdesaan (15,15 persen). Pada periode 1996-2005 tercatat bahwa jumlah dan persentase penduduk miskin di Indonesia berfluktuasi namun ada kecenderungan menurun dari tahun ke tahun. Fenomena ini barangkali sebagai hasil berbagai program penanggulangan kemiskinan yang dijalankan pemerintah secara berkesinambungan meskipun masih juga ditemui adanya kebijakan yang belum tepat sasaran.

Informasi mengenai profil kemiskinan sangat dibutuhkan oleh pengambil kebijakan untuk penanganan masalah kemiskinan. Dengan mengetahui profil kemiskinan, pengambil kebijakan dapat lebih memfokuskan program penanggulangan kemiskinan sehingga dapat lebih sesuai dengan kebutuhan penduduk miskin tersebut. Dengan demikian, berbagai kebijakan pemerintah dalam program penanggulangan kemiskinan ke depan dapat lebih efisien, efektif, dan tepat sasaran. Pembahasan dan analisis pada bab sebelumnya menghasilkan beberapa profil rumah tangga miskin tahun 2005 yang memiliki keterkaitan erat dengan konsep kemiskinan secara konseptual, antara lain:

- ❑ Jumlah anggota rumah tangga (*household size*) relatif banyak.
- ❑ Mereka yang kepala rumah tangganya berstatus sebagai janda.
- ❑ Pendidikan kepala rumah tangganya rendah bahkan ada yang buta huruf.
- ❑ Mereka kebanyakan terkonsentrasi di daerah perdesaan dengan sumber penghasilan utama di sektor pertanian.
- ❑ Mereka kebanyakan berstatus berusaha sendiri, berusaha dibantu buruh tidak tetap/buruh tidak dibayar, atau berstatus buruh baik sebagai pekerja tidak dibayar maupun pekerja keluarga.
- ❑ Penguasaan luas lantai perkapita masih di bawah standar rumah sehat.
- ❑ Rumah tangga tanpa akses terhadap air bersih masih tinggi.
- ❑ Penggunaan fasilitas jamban masih rendah.
- ❑ Pemanfaatan listrik sebagai sumber penerangan rumah masih rendah.

Beberapa indikator kemiskinan lainnya yang juga dibahas dan dianalisis dalam publikasi ini adalah indeks kedalaman kemiskinan, indeks keparahan kemiskinan, dan ukuran ketimpangan dan distribusi pengeluaran (indeks Theil, indeks-L, Gini Rasio, kriteria Bank Dunia, dan persentase pembagian pengeluaran menurut kuantil). Pada

periode 1999-2005 tercatat bahwa jarak (deviasi) rata-rata pengeluaran penduduk miskin terhadap garis kemiskinan cenderung menurun. Semakin dekat jarak (deviasi) tersebut mengindikasikan bahwa kondisi pengeluaran penduduk miskin tidak semakin terperosok dalam dan jurang yang ada semakin sempit dan mendekati garis kemiskinan. Selanjutnya dilihat dari indeks keparahan kemiskinan tampak adanya perbaikan karena total kuadrat dari deviasi rata-rata pengeluaran penduduk miskin terhadap garis kemiskinan juga cenderung menurun. Pada periode 2002 dan 2005 tercatat adanya peningkatan Gini Rasio, Indeks Theil, dan Indeks-L yang mengindikasikan adanya ketimpangan pengeluaran penduduk yang semakin besar antar kedua tahun tersebut. Secara umum tampak bahwa ketimpangan distribusi pengeluaran di daerah perkotaan lebih tinggi dibanding di daerah perdesaan. Meskipun demikian, secara umum berdasarkan kriteria Bank Dunia menunjukkan bahwa tingkat ketimpangan distribusi pengeluaran penduduk Indonesia tahun 2005 masih tergolong rendah karena porsi pengeluaran kelompok penduduk 40 persen terendah masih di atas 17 persen pada periode 1996-2005.

Akhirnya, publikasi ini diharapkan dapat memenuhi kebutuhan konsumen/pengguna akan data dan informasi yang berkaitan dengan indikator kemiskinan. Dengan demikian, upaya pemberdayaan masyarakat miskin dapat berjalan efisien, efektif, dan tepat sasaran dengan dilandasi semangat kebersamaan oleh semua pihak baik pemerintah, pengusaha/pelaku bisnis, dan masyarakat di sekitarnya untuk “Berbagi Rasa dan Berbagi Beban” dengan kaum miskin yang sangat membutuhkan pertolongan.

TABEL L.1
DAFTAR KOMODITI KEBUTUHAN DASAR MAKANAN,
TAHUN 2005 (FEBRUARI)

Jenis Komoditi	Satuan	Nilai (Rp/kap/bln)		Kandungan kalori	
		Kota	Desa	Kota	Desa
1. Beras	Kg	23.306	25.709	909,0	1.032,6
2. Beras ketan	Kg	0	67	0,0	2,8
3. Jagung pipilan	Kg	107	707	5,6	46,5
4. Tepung terigu	Kg	218	256	6,4	7,4
5. Ketela pohon	Kg	572	600	25,4	33,7
6. Ketela rambat	Kg	187	357	7,3	16,5
7. Gaplek	Kg	3	40	0,2	3,8
8. Tongkol/Tuna/Cakalang	Kg	1.506	1.273	6,4	6,9
9. Kembung	Kg	1.093	538	3,1	2,3
10. Teri	Kg	358	313	1,2	1,3
11. Bandeng	Kg	632	419	2,9	1,9
12. Mujair	Kg	714	519	2,2	1,7
13. Daging sapi	Kg	308	160	0,7	0,4
14. Daging babi	Kg	110	302	0,8	2,7
15. Daging ayam ras	Kg	2.046	787	15,5	6,3
16. Daging ayam kampung	Kg	297	447	1,7	3,5
17. Tetelan	Kg	29	6	0,1	0,0
18. Telur ayam ras	Kg	2.819	1.601	17,0	9,2
19. Telur itik/manila	Butir	225	217	1,4	1,2
20. Susu kental manis	397 Gr	567	293	4,8	2,6
21. Susu bubuk	Kg	309	132	1,9	0,9
22. Bayam	Kg	691	530	1,2	1,3
23. Buncis	Kg	123	153	0,6	0,8
24. Kacang panjang	Kg	767	766	3,1	3,6
25. Tomat sayur	Ons	441	327	0,8	0,6
26. Daun ketela pohon	Kg	442	652	6,0	11,6
27. Nangka muda	Kg	139	90	1,1	1,3
28. Bawang merah	Ons	1.261	1.180	2,1	1,9
29. Cabe merah	Ons	930	659	0,9	0,7
30. Cabe rawit	Ons	716	778	2,7	3,4
31. Kacang tanah tanpa kulit	Kg	150	124	3,1	3,0

TABEL L.1 (LANJUTAN)

Jenis Komoditi	Satuan	Nilai (Rp/kap/bln)		Kandungan kalori	
		Kota	Desa	Kota	Desa
32. Tahu	Kg	1.661	1.191	13,8	11,2
33. Tempe	Kg	1.929	1.516	28,6	22,6
34. Mangga	Kg	82	98	0,4	0,5
35. Salak	Kg	261	155	4,2	2,5
36. Pisang ambon	Kg	340	256	2,5	3,1
37. Pepaya	Kg	209	136	1,6	1,2
38. Minyak kelapa	Liter	1.522	1.950	70,6	86,0
39. Kelapa	Butir	941	992	39,6	53,3
40. Gula pasir	Ons	4.035	3.705	89,3	81,3
41. Gula merah	Ons	329	343	8,4	9,2
42. Teh	Ons	749	612	2,4	2,1
43. Kopi	Ons	1.235	1.336	10,6	13,4
44. Garam	Ons	368	503	0,0	0,0
45. Kemiri	Ons	228	213	5,0	5,0
46. Terasi/petis	Ons	344	325	2,7	2,7
47. Kerupuk	Ons	485	435	10,5	9,3
48. Mie instan	80gr	1.889	1.315	26,4	18,1
49. Roti manis	Potong	688	463	7,6	5,8
50. Kue kering	Ons	440	271	5,6	4,2
51. Kue basah	Buah	1480	874	24,1	13,9
52. Rokok kretek filter	Batang	8.503	5.626	0,0	0,0
Jumlah	---	68.786	62.314	1.389,0	1.557,6
Setara 2100 kkalori	---	103.993	84.015	---	---

Sumber: Susenas Panel Modul Konsumsi Februari 2005.

TABEL L.2
DAFTAR KOMODITI KEBUTUHAN DASAR BUKAN MAKANAN,
TAHUN 2005 (FEBRUARI)

Jenis Komoditi	Kota			Desa		
	Penge- luaran Perkapita	Rasio	Kebu- tuhan Dasar	Penge- luaran Perkapita	Rasio	Kebu- tuhan Dasar
1. Perumahan	15.531,5	0,7163	11.125	9.565,6	0,9813	9.387
2. Listrik	6.166,7	0,9948	6.135	3.082,0	0,8964	2.763
3. Air	858,5	0,9039	776	167,9	0,9847	165
4. Minyak tanah	5.099,9	0,8115	4.139	2.977,4	0,4802	1.430
5. Kayu bakar	1.659,0	0,9500	1.576	3.627,8	0,6060	2.198
6. Obat nyamuk, korek api, baterai	1.307,2	0,8301	1.085	1.045,7	0,8291	867
7. Perlengkapan mandi	2.565,9	0,9505	2.439	2.063,3	0,9500	1.960
8. Barang kecantikan	1.342,9	0,7091	952	911,5	0,7636	696
9. Perawatan kulit/muka	529,1	0,9574	507	307,8	1,0000	308
10. Kesehatan	1.762,1	0,4811	848	1.515,9	0,6218	943
11. Pemeliharaan Kesehatan	187,3	0,4900	92	112,3	0,3144	35
12. Pendidikan	4.202,6	0,6223	2.615	2.452,0	0,4899	1.201
13. Bensin	812,2	0,7109	577	358,6	0,7109	255
14. Pos dan benda pos	92,1	0,4643	43	37,4	1,0000	37
15. Pengangkutan	4.099,3	0,9514	3.900	1.988,4	0,9352	1.860
16. Foto	116,5	0,5534	64	119,8	0,4998	60
17. Pakaian jadi laki-laki dewasa	1.617,5	1,0000	1.618	1.433,0	1,0000	1.433
18. Pakaian jadi perem- puan dewasa	2.051,7	1,0000	2.052	1.530,3	1,0000	1.530
19. Pakaian jadi anak- anak	1.491,1	1,0000	1.491	1.209,1	1,0000	1.209
20. Keperluan menjahit	145,8	1,0000	146	59,3	1,0000	59

TABEL L.2 (LANJUTAN)

Jenis Komoditi	Kota			Desa		
	Penge- luaran Perkapita	Rasio	Kebu- tuhan Dasar	Penge- luaran Perkapita	Rasio	Kebu- tuhan Dasar
21. Alas kaki	1.039,9	0,8214	854	814,9	0,9817	800
22. Tutup kepala	182,5	1,0000	182	140,3	1,0000	140
23. Sabun cuci	2.193,9	0,5405	1.186	1.771,6	0,8920	1.580
24. Bahan pemeliharaan pakaian	108,9	1,0000	109	45,5	1,0000	45
25. Handuk/ikat pinggang	150,7	0,6125	92	116,4	0,7536	88
26. Perlengkapan pera- bot rumah tangga	279,3	0,3243	91	242,0	0,5894	143
27. Perkakas rumah- tangga	202,2	0,5989	121	256,7	0,7762	199
28. Alat dapur/makan	570,1	0,4349	248	587,1	0,8260	485
29. Arloji/jam	17,9	0,9551	17	14,0	0,9551	13
30. Tas	54,9	0,7322	40	53,4	0,8259	44
31. Mainan anak	92,4	1,0000	92	50,1	1,0000	50
32. PBB	234,7	1,0000	235	239,0	1,0000	239
33. Pajak kendaraan ber- motor	288,6	1,0000	289	109,6	1,0000	110
34. Pungutan lain	310,5	1,0000	311	101,7	1,0000	102
35. Perayaan hari raya agama	383,2	0,8417	323	455,6	0,7673	350
36. Upacara agama	439,2	1,0000	439	461,0	1,0000	461
Jumlah	---	---	46.807	---	---	33.245

Sumber: Susenas Panel Modul Konsumsi Februari 2005.

<http://www.bps.go.id>



Badan Pusat Statistik

JL. Dr. Sutomo No. 6-8 Jakarta 10710, Kotak Pos 1003, Jakarta-10010

Telepon: 3841195, 3842508, 3810291 – 4, Telex: 45159, 45325, 45375, 45385

Fax: 3857046, E-mail: bpsdq@bps.go.id, Homepage: <http://www.bps.go.id>